Année 1959. — N° 4. Le Numéro : 75 francs. 28 Février 1959.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 800 fr. ; ETRANGER : 1.200 fr.
(*Compte chèque postal :* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1959

Séance du 3 Février 1959.

SOMMAIRE

Troisième plan de modernisation et d'équipement (1) :
Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Louis Charvet.
Annexes. — Rapport des différentes commissions saisies pour avis.

TROISIEME PLAN DE MODERNISATION ET D'EQUIPEMENT

(*Question dont le Conseil a été saisi par le Gouvernement.*)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Louis Charvet.

PRÉAMBULE.

PREMIÈRE PARTIE. — *La genèse du troisième plan et les circonstances de son élaboration.*

DEUXIÈME PARTIE. — *La modernisation et l'équipement des différents secteurs de l'économie française.*

I. — Energie.
- 1° Charbon.
- 2° Electricité.
- 3° Gaz.
- 4° Pétrole.
- 5° Energie atomique.

II. — Industries.
- 1° Mines de fer, sidérurgie, minerais et métaux non ferreux.
- 2° Industrie chimique.
- 3° Industries de transformation.

III. — Transports, communications, tourisme.
- 1° Voies navigables.
- 2° Société nationale des chemins de fer français
- 3° Transports routiers.
- 4° Transports maritimes.
- 5° Les transports aériens.
- 6° Les postes et télécommunications.
- 7° La radio et la télévision.
- 8° Le Tourisme.
- 9° Les transports urbains et voies ferrées d'intérêt local.
- 10° La défense contre les inondations.
- 11° Conclusion du chapitre transports.

IV. — Agriculture et pêche.
- 1° L'agriculture.
- 2° Les pêches.

V. — Construction de logements et équipement urbain.
- 1° Construction de logements.
- 2° Equipement urbain.

(1) Le compte rendu analytique des débats consacrés à cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* n° 3 du 4 février 1959.

VI. — Les aspects sociaux du troisième plan.
1° L'emploi.
2° Equipement culturel, sanitaire et social.

VII. — L'outre-mer.
1° Les départements d'outre-mer.
2° Algérie, T. O. M. et pays de la Communauté.

VIII. — Financement du plan.
1° Financement des investissements.
2° Fiscalité.

TROISIÈME PARTIE. — *Les caractères généraux du plan, ses objectifs et les moyens à mettre en œuvre pour sa réalisation.*

I. — Les caractéristiques et les objectifs généraux du plan.

II. — Leur conformité permanente aux exigences de la situation française.

III. — Les conditions d'exécution du plan.

IV. — Ses impératifs essentiels.

CONCLUSIONS

PREAMBULE

Le 27 janvier 1959, M. le Premier ministre saisissait officiellement le Conseil économique du troisième Plan de modernisation et d'équipement en ajoutant qu'il attacherait de l'importance à ce que l'avis du Conseil économique lui parvint pour le 4 février.

C'est le 28 janvier que le texte du troisième Plan de modernisation, mis « à jour au 26 janvier 1959 » parvenait aux membres de la commission des affaires économiques et du Plan, à laquelle il incombait d'élaborer et rapporter le projet d'avis correspondant à l'assemblée plénière, en une séance fixée, pour répondre à la demande de M. le Premier ministre, au mardi 3 février dans la matinée.

Quelque diligence que la commission des affaires économiques et du Plan mît à se réunir pour en entreprendre l'étude, quelque amabilité que M. le commissaire général au Plan mît à venir, de toute urgence, lui commenter ce texte, puis répondre aux questions qui pouvaient lui être posées par la commission, il est hors de doute que le Conseil économique aurait été dans l'impossibilité matérielle de faire honneur, par une étude suffisamment attentive et des conclusions suffisamment méditées, à la mission qui lui est dévolue en matière de Plan par la Constitution, si des études préparatoires, sur des textes provisoires ne s'étaient poursuivies en son sein depuis près d'un an.

C'est grâce aux éléments qui s'étaient trouvés préalablement à la disposition de chacune de ses commissions compétentes en chacun des secteurs ou des aspects particuliers du Plan, qu'avaient pu être provisionnellement élaborés des rapports comportant examen et appréciation des propositions en cours de mise au point, savoir:

— par la commission des affaires sociales, sur les prévisions et les incidences sociales du Plan;

— par la commission de l'agriculture, sur les dispositions concernant l'agriculture;

— par la commission de l'économie de l'Union française des dispositions concernant l'outre-mer telles qu'elles se présentaient alors;

— par la commission des finances, du crédit et de la fiscalité, sur le financement des investissements et les dispositions concernant la fiscalité;

— par la commission de la production industrielle, des propositions concernant l'énergie atomique, l'électricité, le pétrole, le gaz, les minerais et métaux, les industries de transformation et l'industrie chimique;

— par la commission des transports, des postes, télégraphes, téléphones et du tourisme, des chapitres du Plan relatifs aux divers secteurs de son ressort: transports ferroviaires, voies navigables, transports routiers, ports maritimes, marine marchande, transports aériens, transports urbains et voies ferrées d'intérêt local, tourisme, radiodiffusion et télévision, pêches et défense contre les inondations;

— par la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme, sur la partie du Plan consacrée aux logements et aux equipements urbains.

Il s'est trouvé que le texte du document dont le Conseil économique a été officiellement saisi par le Gouvernement, ne comportait, par rapport aux éléments provisoires qui étaient déjà à la connaissance de ses membres, que des différences mineures. Même en ce qui concerne les territoires d'outre-mer et les pays de la zone franc, dont les statuts juridiques et les rapports avec la France depuis le début de l'élaboration du Plan et pendant l'année 1958 encore, avaient subi des transformations profondes, le texte définitif « mis à jour en ce qui concerne l'outre-mer au 22 décembre 1958 », n'avait dans l'ensemble d'autre caractéristique nouvelle que de s'abstenir d'inclure des indications qui parussent empiéter sur les attributions des autorités nouvellement constituées — en même temps qu'en ce qui concerne l'Algérie, il « actait » la dotation minima prévue au Plan de Constantine, et renforçait les chiffres concernant les départements d'outre-mer.

Ainsi, est-ce munie de la masse des études et réflexions poussées depuis trois trimestres en diverses enceintes du Conseil, que la commission des affaires économiques et du plan a attaqué, avec la ferme volonté de le mener à bien dans les délais impartis, l'examen du problème qui lui était soumis.

Il a été certes particulièrement heureux pour le respect de ces délais que la revision ou plutôt les examens successifs dont le troisième Plan avait pu être l'objet dans le courant de 1958, n'aient abouti, en définitive, qu'à la confirmation par le commissariat général au plan, de ses propositions initiales; s'il en avait été autrement, ni la commission, ni le Conseil lui-même n'auraient pu avoir conscience d'apporter au Gouvernement, sur un domaine aussi vaste, en des matières d'importance aussi capitale, ce que le Gouvernement est en droit d'attendre d'une assemblée confirmée, jusqu'à la mise en place du Conseil économique et social prévu par la Constitution du 28 septembre 1958, dans ses responsabilités de « Conseil » du Gouvernement.

Cette constatation, qu'il n'était pas possible d'omettre en présentant le rapport de la commission des affaires economiques et du plan sur le troisième Plan de modernisation et d'équipement n'a pas qu'une valeur rétrospective. Le Plan lui-même, dans son paragraphe VII, prévoit que « des revisions périodiques devront donc intervenir pour apporter au Plan les aménagements nécessaires... ». Si le réexamen préliminaire auquel les documents initiaux ont dû être soumis pendant la période écoulée entre les premières conclusions provisoires et le texte définitif du Plan, a non seulement confirmé « la ligne fondamentale et les priorités définies » (comme devront, selon les conclusions du commissariat général au plan, le faire toutes revisions ultérieures — paragraphe VII, dernier alinéa), mais maintenu la quasi intégralité des conclusions provisoires, il se peut qu'il n'en soit point ainsi pour ces revisions « périodiques ». Il est du devoir du rapporteur, en présentant ici les résultats d'études qui n'auraient pu être achevées en temps utile, si ce réexamen avait profondément modifié les termes initiaux du Plan, de demander que le Conseil économique et social auquel il incombera désormais d'exercer auprès du Gouvernement le rôle qui est aujourd'hui celui du Conseil économique, soit, d'une manière ou de l'autre, mis en mesure de suivre les étapes de son évolution, et dispose, au cas où il y serait apporté des novations notables, d'un délai suffisant pour une étude attentive de ces novations et de leurs conséquences éventuelles.

PREMIERE PARTIE

LA GENESE DU TROISIEME PLAN ET LES CIRCONSTANCES DE SON ELABORATION

Le Plan de modernisation et d'équipement actuellement soumis à l'avis du Conseil économique constitue la troisième étape de l'action engagée avec l'établissement du premier Plan de modernisation et poursuivie à travers le deuxième Plan. Son élaboration a bénéficié d'études plus approfondies de commissions spécialisées plus nombreuses, d'une sollicitude plus grande de la part des services officiels d'observation économique, d'un effort plus soutenu dans la coordination et l'homogénéisation des objectifs, grâce aux travaux du groupe de l'équilibre créé à cet effet, mais il s'inscrit dans la même ligne dont l'objectif est en définitive d'assurer au mieux la croissance économique de notre pays.

Ce que ce troisième Plan représente ne peut être pleinement apprécié, dans ses innovations comme dans sa continuité avec les Plans précédents, qu'en évoquant le chemin parcouru depuis douze ans.

C'est en effet dans un état de délabrement accentué que se trouvait l'économie française lorsque fut décidé, dans l'année qui suivit la Libération, l'établissement du *Premier Plan d'ensemble pour la modernisation et l'équipement économique de la métropole et des territoires d'outre-mer.*

— 2 millions d'immeubles endommagés, dont 500.000 entièrement détruits;

— un réseau de communications désarticulé avec ses 12.000 ponts démolis, voies navigables et ports maritimes obstrués, parc de wagons et flotte marchande amputés l'un et l'autre des deux tiers;

— une production industrielle encore inférieure de 40 p. 100 au niveau, pourtant médiocre, de l'année 1938;

— des terres épuisées à l'extrême, faute des travaux et améliorations nécessaires;

— des ressources énergétiques considérablement affaiblies,

et, brochant sur le tout, un appauvrissement en or et en devises qui empêchait de recourir à un développement rapide des importations indispensables.

Il était indispensable d'agir — et d'autant plus que l'appareil productif mutilé par la guerre et l'occupation était de surcroît débilité par la longue crise des années 1930.

L'économie française, en effet, ne pouvait se contenter d'aspirer à retrouver le niveau de l'année 1938, qui était retombé au voisinage de celui de 1913. Depuis les jours prospères de 1929, l'appareil productif avait vieilli, son débit décru, la situation des échanges extérieurs était redevenue préoccupante, et le vieillissement qui avait entamé la capacité de production des installations s'aggravait du vieillissement de la population, dans une situation démographique toujours déclinante.

Devant l'immensité des tâches, la limitation de nos ressources imposait de hiérarchiser les besoins et de concentrer par priorité les moyens limités dont on disposait sur les actions susceptibles d'assurer la rénovation des secteurs de base et l'élargissement des moyens de production.

Le premier Plan mis en œuvre a ainsi défini un objectif commun en s'efforçant de réunir les moyens nécessaires pour y parvenir. L'intervention de l'Etat se concentrait essentiellement sur les « secteurs de base ». Agissant directement sur les secteurs nationalisés, il traçait dans les autres un cadre où s'inséraient en se coordonnant les initiatives individuelles. Programmes d'investissements issus d'études aussi approfondies que possible, objectifs de production définis en fonction des besoins présumables — les uns et les autres élaborés dans des commissions de modernisation largement ouvertes et formant le creuset d'une véritable élaboration collective — purent servir d'éléments d'orientation ou de décisions pour tous ceux qui devaient assumer une responsabilité effective dans ce redressement, en particulier au sein des administrations financières et des établissements dispensateurs de crédits.

L'effort ainsi orchestré par le premier Plan aboutissait en 1952 à:

— une production industrielle supérieure de 44 p. 100 à celle de 1948 et triple de celle de l'année de la Libération;

— un trafic ferroviaire dépassant le niveau d'avant guerre de 66 p. 100 en ce qui concerne les marchandises et de 29 p. 100 pour les voyageurs;

— un volume d'exportations de 61 p. 100 plus élevé que celui de 1938.

Le revenu national par tête d'habitant (à prix constants) pouvait déjà être estimé supérieur de 22 p. 100 à celui de 1938.

L'exécution du premier Plan n'était cependant encore pour l'économie française que le seuil de la convalescence. La machine était lancée, mais il était évident — et moins que tous autres les rédacteurs du premier Plan l'eussent contesté — qu'elle ne débitait pas encore ce qu'il eût fallu, pour répondre à certains besoins sociaux essentiels, comme le logement, ni à l'impératif économique qui devait dominer les années suivantes: l'équilibre de la balance des comptes restait encore un idéal lointain.

⁂

Cependant, l'amélioration était suffisante pour que le deuxième Plan pût avoir comme objectif *une expansion générale et équilibrée de l'économie française.*

De ce deuxième Plan, les objectifs fondamentaux (qui seront confrontés plus loin avec les réalisations) peuvent se résumer ainsi:

— réaliser l'expansion économique dans la stabilité monétaire;

— faire porter un effort particulier sur la construction de logements et le développement de certaines régions du pays;

— provoquer « les changements profonds qui s'imposent pour éliminer ce qui paralyse ou stérilise l'appareil économique français et lui rendre son dynamisme ».

Parmi les actions jugées nécessaires, étaient explicités pour la première fois:

— la nécessité de développement de la recherche scientifique et technique et la diffusion des méthodes modernes de production, tout spécialement par la vulgarisation agricole;

— l'utilité de la spécialisation des entreprises industrielles et du groupement des efforts tendant à améliorer des conditions d'approvisionnement et de production, en vue notamment d'une extension des débouchés à l'exportation;

— les principes de normalisation, de standardisation et établissement de programmation à long terme nécessaires pour abaisser les prix de revient et le coût des investissements.

Quels ont été, en regard, les résultats des efforts accomplis au cours de sa période d'application, de 1954 à 1957 ?

D'une manière globale, la progression de notre économie a été remarquable; elle s'est inscrite, non seulement dans les chiffres, mais dans la vie de chaque jour des Français.

La majorité des niveaux d'activité indiqués comme objectifs avait été dépassée.

C'est tout d'abord la *production industrielle* qui a connu un développement particulièrement rapide, au point de se situer en 1957 à 45 p. 100 au-dessus du niveau de 1952, pour un accroissement prévu de 25 à 30 p. 100. Avec des taux variant de 9 à 11 p. 100, le rythme annuel débordait la progression de 6 p. 100 escomptée par le Plan. Mais, autour de cette moyenne, on observait d'importantes distorsions dans l'évolution des divers secteurs. Alors que pour les activités de base (énergie, sidérurgie, ciment), les résultats se situaient très près des objectifs, les industries de transformation connaissaient par contre une progression nettement supérieure aux prévisions. Il en a été ainsi plus particulièrement des branches dirigées vers la consommation comme l'industrie automobile (75 p. 100 de plus qu'en 1952), celle de la construction électrique (plus de 88 p. 100), l'industrie chimique (plus de 84 p. 100), celle des papiers et cartons (plus de 75 p. 100). Pendant le même temps, les industries des biens d'équipement n'atteignaient pas le niveau qui leur avait été assigné (20 p. 100 au lieu de 40 pour la machine-outil).

L'un des effets de ces disparités a été la nécessité d'accroître plus que prévu les importations d'énergie, de matières premières et de biens d'équipement.

De son côté, la *production agricole* n'avait pu aboutir au pourcentage d'augmentation prévu par le Plan (20 p. 100) ni atteindre les objectifs d'exportations qui lui étaient indiqués. A des raisons accidentelles (gelée de 1956 à 1957) s'était joint le développement plus important de la demande intérieure, sous l'effet de la progression des revenus (particulièrement dans le cas de la viande et des produits laitiers).

Quant au bâtiment, son taux d'activité n'a répondu à celui que définissait le Plan qu'au terme de celui-ci.

Cependant la production nationale prise dans son ensemble avait enregistré un accroissement de 30 p. 100 pour une prévision de 25 p. 100. Cette expansion n'a d'ailleurs été rendue possible que par des investissements légèrement supérieurs aux prévisions: 7.365 milliards de francs (valeur 1954) au lieu de 6.722 milliards.

Simultanément, la France avait tenu à faire profiter les populations d'outre-mer, dont le destin était lié à elle, à cet effort d'expansion. Après un premier Plan consacré à des travaux d'infrastructure, un deuxième Plan allait s'efforcer d'assurer par l'expansion de la production une amélioration du niveau de vie de ces populations.

De 1946 à 1956 inclus, la contribution sur fonds publics de la métropole aux investissements réalisés outre-mer a atteint près de 1.100 milliards de francs, l'aide correspondant approximativement à la période du deuxième Plan atteignant 620 milliards.

Ces actions ont porté leurs fruits. Mais la véritable métamorphose dans laquelle elles engageaient ces régions ne pouvait tenir dans le cadre de quelques années. L'activité économique de ces pays, dont la démographie suit une courbe rapidement ascendante avec le développement de l'hygiène, de la prévention et de l'hospitalisation, reste encore concentrée sur les secteurs primaires. Les questions d'alimentation y gardent une importance aiguë et l'industrialisation n'y est que commençante. En Algérie même, l'industrie ne produit encore que 30 p. 100 du revenu national.

La période que couvre le deuxième Plan de modernisation a donc permis, en métropole, d'atteindre des niveaux records et d'amorcer, dans les territoires d'outre-mer, une action destinée à se développer dans les périodes suivantes. Cette période n'était pas close que s'amorçaient déjà les études destinées à élaborer un troisième Plan, dont les éléments essentiels prenaient figure en 1957.

⁂

C'est précisément à ce moment que se manifestait de manière aiguë le déséquilibre chronique des échanges extérieurs et que la courbe ascendante de l'économie française s'est, de ce fait, trouvée d'abord menacée, puis atteinte.

L'élaboration de ce Plan coïncidait avec la détermination prise par les six pays qui avaient déjà établi entre eux une Communauté du charbon et de l'acier, de constituer entre eux un Marché commun général, au sein d'une Communauté économique européenne.

La conclusion du traité de Rome jalonnait ainsi de dates précises des années au cours desquelles l'économie française était de toute manière vouée pour continuer sa croissance et affermir son assiette à porter une attention particulière et à consacrer des efforts accrus au renforcement de sa position concurrentielle, en vue notamment d'atteindre l'équilibre de ses échanges extérieurs.

A ces exigences, qui avaient d'ailleurs déjà été perçues et affirmées dans les plans précédents, s'ajoutaient dans les années assignées au troisième Plan celles d'un renouveau démographique qui, riche de promesses pour l'avenir, demandait dans l'immédiat, à mesure que des « classes » d'effectifs accrus atteignaient l'âge scolaire, puis l'âge adulte, un effort spécial dans tous les domaines touchant à la formation de l'enfance et de l'adolescence, à l'emploi et à l'installation des jeunes.

Telles étaient, dès l'origine, les données essentielles du problème posé au commissariat au Plan et à ceux qu'il appellerait à participer à l'élaboration de celui-ci. Elles s'expriment dans les objectifs qui sont restés les siens en se précisant au fur et à mesure de l'avancement des travaux:

— assurer et consolider l'équilibre des payements extérieurs;

— réaliser les investissements essentiels à l'adaptation de l'économie française au Marché commun, à la poursuite du progrès économique et à l'avenir de notre jeunesse,

le tout dans un accroissement de la production nationale, entre 1956 et 1961, de plus de 25 p. 100.

Ces indications préliminaires n'ayant d'autre objet que de remettre dans la perspective d'un effort, dont il ne constitue que la phase actuellement en cours, un Plan dont les chapitres suivants examineront le contenu concret, il n'y a pas lieu d'insister davantage pour l'instant sur ces caractéristiques qui n'ont été ici évoquées qu'afin de marquer leur liaison logique avec les caractéristiques des deux premiers Plans et leur consonance avec des préoccupations déjà marquées dans ceux-ci.

Il n'est point non plus besoin d'évoquer avec précision les circonstances politiques au milieu desquelles, au terme d'une élaboration à laquelle avaient été associées près de 4.000 personnes, les documents du Plan sont pour ainsi dire restés en attente devant les gouvernements en fonction. Il suffira de signaler ici que le début de l'année 1959, où se trouve franchie la phase ultime de leur consécration administrative, ne se situe plus qu'à deux ans et demi ou trois ans de son expiration et que, non seulement il ne peut plus être question d'autre chose pour 1958 que d'enregistrer les faits acquis, mais que des éléments essentiels au comportement de l'économie pendant toute l'année 1959 sont déjà fixés avec le budget de l'exercice en cours.

DEUXIEME PARTIE

LA MODERNISATION ET L'EQUIPEMENT DES DIFFERENTS SECTEURS DE L'ECONOMIE FRANÇAISE

(Propositions du Plan et conclusions des commissions du Conseil économique.)

I. — Energie.

Les investissements prévus dans le cadre du troisième Plan, pour la période 1958-1961, sont très nettement supérieurs aux investissements réalisés pendant le second Plan (1954-1957). Ils représentent une masse globale de 2.470 milliards de francs au lieu de 1.300 milliards, soit près du double. Il convient d'ailleurs d'y ajouter 650 milliards de francs, correspondant aux recherches et à l'exploitation du pétrole dans les pays d'outre-mer de la zone franc.

Les programmes particuliers à chaque source énergétique ont été examinés par la commission de la production industrielle du Conseil économique et ont appelé de sa part les observations suivantes:

1° *Charbon.*

Pour la réalisation du programme quadriennal 1958-1961, 118 milliards de crédit sont prévus, auxquels s'ajoutent 43 milliards destinés à la carbonisation.

Ces investissements devraient permettre de porter la production nationale de houille à 62 millions de tonnes en 1961 et celle de coke à 13,6 millions.

Ces objectifs sont néanmoins subordonnés:

— à l'accroissement des disponibilités nationales en charbon cokéfiable;

— à la réalisation rapide, en dépit de leur ampleur, des opérations visant à reconstituer en Lorraine les capacités perdues à partir de 1962, en application des accords franco-allemands sur la Sarre;

— à un effort soutenu en ce qui concerne le recrutement des jeunes mineurs. Cet effort suppose notamment le maintien d'un important programme de construction de logements (4.000 par an).

Cependant, le programme de 1961 doit s'intégrer dans une vue à plus long terme de l'approvisionnement énergétique du pays. Les problèmes nouveaux que posent le développement de la production et l'écoulement du gaz naturel du gisement de Lacq, du pétrole et du gaz naturel du Sahara, ceux que posera la production d'énergie atomique, impliquent une politique de coordination générale. Celle-ci présente un caractère d'urgence et doit être définie sur le plan national à l'échelon le plus élevé; elle doit être assortie des mesures économiques qui en permettent et en assurent l'exécution.

2° *Electricité.*

La commission de modernisation du Plan a estimé que la consommation d'électricité atteindra 76 milliards de kilowatts-heure en 1961. 1.240 milliards d'investissements sont prévus pour faire face à ces besoins nouveaux.

Elle estime notamment à 2,5 milliards de kilowatts-heure l'augmentation annuelle de la production hydroélectrique.

La commission de la production industrielle a admis dans son rapport, les prévisions de consommation faites par le troisième Plan pour 1961. Mais elle souligne l'absolue nécessité de maintenir la cadence prévue d'équipement des sites et regrette en particulier que les travaux d'aménagement de la France prévus pour 1958 n'aient encore pu être entrepris.

3° *Gaz.*

Les dépenses d'investissements dans le cadre du troisième Plan ont été fixées à 324 milliards au total, dont 215 milliards pour le gaz de Lacq. Cela permettra notamment de porter la production annuelle de Lacq à 4 milliards de mètres cubes de gaz épuré dès 1961.

La commission de la production industrielle a regretté que le rapport sur le troisième plan ne fasse pas état des ressources en gaz du Sahara et des problèmes de transport qu'elles posent.

Elle insiste pour que soient dégagés les crédits nécessaires à l'exploitation et au transport vers l'Algérie et la France métropolitaine des ressources de gaz naturel découvertes en Afrique du Nord.

4° *Pétrole.*

Selon les estimations du Plan, la consommation métropolitaine de produits pétroliers passera de 19 millions de tonnes en 1956 à 27,5 en 1961. La capacité de raffinage, compte tenu des quantités exportées, devrait atteindre 43 millions de tonnes en 1961, au lieu de 31 en 1956.

Les réserves découvertes au Sahara lui permettent d'évaluer la production probable de pétrole brut dans la zone franc à 20 millions de tonnes en 1961.

Les dépenses pour la recherche et l'exploitation des pétroles dans les pays de la zone franc sont estimées à un total compris entre 1.089 et 1.159 milliards de francs, dont 630 à 650 milliards pour l'outre-mer.

La commission de la production industrielle estime que les prévisions de consommation métropolitaine et de capacité de raffinage pour 1961 peuvent être réalisées. Les hypothèses de production des gisements sahariens et métropolitains sont plus fragiles et il conviendra de revoir le Plan annuellement en fonction des découvertes annuelles.

5° *Energie atomique.*

Une dépense de 49,3 milliards est prévue pour exécuter les programmes industriels et miniers du commissariat à l'énergie atomique pendant le troisième Plan (à l'exception des centrales électriques). Cette dépense correspond au souci d'accroître la production de certaines matières premières (uranium, graphite, eau lourde, etc.) de construire certains prototypes de réacteurs, d'établir un plan de recherches portant notamment sur l'utilisation du plutonium et les piles expérimentales, de mener à bien un programme de formation et d'enseignement.

La commission de la production industrielle estime que le projet de troisième Plan n'a consacré qu'une place très limitée à l'énergie atomique.

La commission insiste sur les points suivants:

1° Nécessité de hâter la mise à la disposition des crédits pour la construction de la pile expérimentale à neutrons rapides;

2° Accélération de l'étude d'un plan complet de production massive d'eau lourde;

3° Réalisation dans le cadre de l'Euratom d'un réacteur à uranium enrichi qui soit à l'échelle industrielle;

4° Poursuite des recherches concernant l'utilisation du thorium disponible dans l'Union française;

5° Recherches des applications industrielles de la fusion des atomes légers;

6° Etablissement d'un plan complémentaire permettant l'application de l'énergie atomique à la propulsion marine.

La commission espère enfin que les déclarations des délégués français à la conférence de Genève relative à la construction d'une usine de séparation isotopique seront suivies d'effets et que des précisions seront données sur la date où commencera réellement la production d'uranium enrichi.

II. — Industries.

1° *Mines de fer, sidérurgie, minerais et métaux non ferreux.*

Les investissements à réaliser pour ce chapitre représentent une dépense de 425 milliards de francs pendant la période 1958-1961 contre 310 milliards au cours du deuxième Plan. Dans ce total ne sont pas compris 225 milliards de dépenses affectées à la recherche et à l'exploitation des minerais et métaux non ferreux.

a) Mines de fer dans les pays d'outre-mer de la zone franc.

40 milliards seront consacrés au financement des investissements prévus par le troisième Plan. Le but recherché est de porter l'extraction en métropole de minerai de fer à 70 millions de tonnes marchandes en 1961 au lieu de 53,4 millions en 1956.

Les crédits prévus sont de 40 milliards de francs. La commission de la production industrielle regrette que le troisième Plan n'ait pas assez souligné qu'il importe de ne pas laisser aux concurrents étrangers de l'industrie sidérurgique française le monopole de l'utilisation des minerais riches — d'autant qu'il paraît possible de s'en procurer au cours des années prochaines des territoires d'Afrique appartenant à la zone franc. L'emploi de minerais riches est, avec l'enrichissement du minerai lorrain, un moyen d'accroître la teneur du lit de fusion en fer et de faire tomber la consommation unitaire en coke.

b) Sidérurgie.

L'objectif retenu par la sidérurgie française est de porter sa capacité de production à 18,5 millions de tonnes d'acier lingot en 1961; la capacité correspondante de production de fonte a été fixée à 16,7 millions de tonnes.

Le coût des investissements à réaliser pour atteindre cet objectif a été chiffré à environ 330 milliards de francs pour la période 1958-1961.

Ces estimations ont paru pertinentes à la commission de la production industrielle du Conseil économique.

Elle estime cependant que la réalisation de ce programme suppose:

— que soit respecté un équilibre entre les différents moyens de financement;

— que, dans le domaine des prix, soit reconnue aux entreprises la liberté que comportent les règles du Marché commun;

— et qu'enfin, dans le domaine du crédit, soient assurées à ces entreprises des possibilités d'accès du marché financier et à tous autres moyens de financement leur garantissant, à des conditions qui ne grèvent pas l'avenir de charges excessives, les ressources globales d'emprunt indispensable.

c) Minerais et métaux non ferreux.

Les programmes établis par le Plan nécessiteront des investissements d'un montant total de 54 milliards de francs pour la métropole et de 280 milliards pour l'ensemble de la zone franc. Ils permettront d'obtenir à partir de 1962, dans les pays d'outre-mer en zone franc, une production supplémentaire d'une valeur de 70 milliards représentant pour la totalité un gain de devises pour la zone. L'accroissement escompté des productions de bauxite en Afrique occidentale et de manganèse au Maroc est particulièrement remarquable.

En métropole, la production d'aluminium doit être portée à 230.000 tonnes en 1961, contre 160.000 en 1957. Pendant cette période, la capacité de production de nickel et de cobalt de l'usine du Havre sera doublée. Enfin l'exploitation du gaz de Lacq fera de la France le troisième ou le quatrième exportateur mondial de soufre en 1961.

La commission de la production industrielle s'est félicitée de l'importance des investissements prévus par le troisième Plan dans ce secteur de l'économie.

Elle approuve sans réserves les vœux formulés par les rédacteurs du Plan pour faciliter les investissements privés (amortissements accélérés) et la création de fonds de stabilisation des cours dans le cas où ceux-ci sont extrêmement variables.

Elle regrette par contre le retard mis à exploiter la mine de cuivre d'Akjoujt et estime que les prévisions concernant le nickel sont optimistes.

2° *Industrie chimique.*

L'expansion attendue en 1961 dans l'ensemble des industries chimiques est de + 45 p. 100 par rapport à la production de 1956. Le solde créditeur de la balance des industries chimiques devrait être de 65 milliards en 1961, contre 3 milliards en 1956.

Les investissements nécessaires pour la période 1958-1961 sont estimés à 375 milliards, soit environ 8 p. 100 du chiffre d'affaires contre 289 milliards pour la période 1952-1956.

Une inquiétude perce dans le rapport de la commission de la production industrielle: alors que la part de l'autofinancement dans le total des ressources investies a été de 60 p. 100 pendant le deuxième Plan, il faut prévoir que l'abaissement des barrières douanières consécutif à l'entrée en vigueur du Marché commun va réduire les marges bénéficiaires et donc les possibilités d'autofinancement. Cette inquiétude est d'autant plus vive que depuis 1952 le pourcentage de nos investissements par rapport au chiffre d'affaires n'a cessé de baisser, tandis qu'au contraire il a augmenté dans l'industrie chimique allemande.

Un autre problème est posé par la pénurie d'ingénieurs chimistes français. Nos écoles n'en forment que 350 par an. Ce nombre est insuffisant surtout en raison de la faible quantité des techniciens qui contraint trop souvent les ingénieurs à assumer des tâches qui ne sont pas les leurs.

Une raison d'espérer est, au contraire, fournie par l'exploitation du gaz de Lacq. La mise en valeur de ce gisement doit procurer à l'industrie chimique un apport considérable en produits sulfurés et en carbures. Elle peut aussi provoquer un abaissement notable du coût de l'énergie que les perspectives du Sahara permettront sans doute d'améliorer encore. Cela est d'autant plus important pour l'industrie chimique qu'elle est dans son ensemble très grosse consommatrice d'énergie.

3° *Industries de transformation.*

Les investissements à réaliser de 1958 à 1961 dans les industries de transformation, y compris les chantiers navals, conduiront à une dépense de 1.490 milliards de francs, contre 1.110 milliards pendant le deuxième Plan. Ainsi serait atteint l'objectif prévu de 35 p. 100 d'accroissement de la production de ces industries de 1956 à 1961.

Les investissements se répartissent de la façon suivante:

a) Industries mécaniques et électriques.

Il est prévu une dépense de 930 milliards de francs destinée à permettre à ces industries de passer à l'indice 140 par rapport à l'indice de base: 1956 = 100.

La commission de la production industrielle estime que ces objectifs paraissent fixés dans l'absolu, sans qu'il soit tenu compte du fait nouveau que constitue l'intégration de l'économie française dans le Marché commun.

Le troisième Plan souligne à juste titre l'insuffisance de notre production de machines-outils et le retard pris dans ce secteur pendant le deuxième Plan. Il prévoit une augmentation de la production de machines de 50 p. 100 d'ici 1961, mais faute d'avoir vu exposer par le commissariat au plan les raisons profondes de ce retard, la commission de la production industrielle se demande quels résultats il convient d'attendre des projets du plan en la matière.

En ce qui concerne les moyens prévus pour atteindre ces objectifs, la commission de la production industrielle se plaint de ce que le régime de blocage des prix, qui a empêché les industriels français de profiter d'une conjoncture à la hausse, soit toujours maintenu.

Les mesures destinées à développer la productivité ne paraissent capables d'améliorer la position concurrentielle des entreprises que dans la mesure où le bénéfice n'en est pas intégralement absorbé par les salaires et l'impôt.

Les dispositions concernant un plus large appel à la main-d'œuvre étrangère, l'aménagement des horaires de travail, l'engineering, l'organisation interne des entreprises et des professions recueillent l'approbation de la commission, mais c'est pour remarquer aussitôt que ces palliatifs ne sauraient dispenser le plan de « repenser sa propre politique économique déjà inapte à une mise en économie industrielle de la France, dans le cadre des commodités attachées au système protectionniste ».

Pour adapter les industries de transformation au Marché commun, la commission propose essentiellement d'abaisser le coût du crédit, à long et moyen terme, tout en demandant « qu'on ose distribuer des dividendes » afin de « ramener l'épargne à l'investissement dans l'appareil de production ».

Elle se prononce également pour une politique fiscale réaliste des amortissements ainsi que pour « la généralisation intégrale de la T. V. A. sur l'essentiel du produit national ».

b) Industries textiles et diverses
(bois, papier, cuir, habillement, matières plastiques).

Les objectifs de production sont de 130 en 1961 par rapport à la base 100 en 1956.

Les crédits prévus dans le troisième Plan sont de 535 milliards, dont 210 pour l'industrie et 90 pour celle du papier, soit une somme beaucoup plus modeste que celle consacrée aux industries mécaniques et électriques.

La commission de la production industrielle reconnait que le chapitre du troisième Plan consacré à ces industries a tenu compte de l'entrée en vigueur du traité de Rome.

Mais si le plan insiste à juste titre sur la nécessité de rendre les prix de revient français plus compétitifs, il aurait pu tenir compte des facteurs agissant de l'extérieur sur l'entreprise, en particulier des implications de la politique économique générale dans les domaines fiscal ou financier.

La commission tient pour vraisemblables les hypothèses d'accroissement de production et d'exportation, mais estime trop prudentes les prévisions de consommation.

Elle se félicite de la large place accordée par le plan au développement des textiles artificiels (plus 53 p. 100 en quatre ans).

En ce qui concerne les moyens de respecter ces objectifs, le rapporteur pour avis estime que les investissements prévus pour la période 1958-1961 constituent un minimum.

Par contre, à son avis, c'est à juste titre que le troisième Plan met l'accent sur le développement de la formation professionnelle.

La commission souhaitait, à la date de l'établissement de son rapport, que le problème des approvisionnements en matières premières fût étudié de plus près.

Il est bien connu — disait-elle — que le manque de souplesse que revêt, en France, la procédure d'attribution des devises entraîne des conditions d'achat onéreuses parce que les opportunités commerciales ne peuvent être utilisées, et vient, trop souvent, compromettre la qualité des produits.

Enfin, elle insistait pour que les entraves mises à l'importation des machines textiles soient supprimées, dans les cas où les constructeurs français ne sont pas encore en mesure d'en assurer la production.

Depuis lors, la liberté complète des achats a été rendue à l'industrie textile qui se trouve enfin, ainsi, sur ce point vital, à égalité avec ses concurrents européens. Il ne reste qu'à souhaiter que les restrictions dont elle a dû si longtemps souffrir restent définitivement dans le domaine du passé.

III. — Transports, communications, tourisme.

L'ensemble des investissements prévus par le plan, de 1958 à 1961 inclus, au titre des différents modes de transport se monte à 1.526 milliards de francs, ce qui représente environ 9 p. 100 des investissements totaux.

Néanmoins, la commission des transports a présenté un certain nombre de critiques des objectifs et des moyens proposés à propos de chaque branche envisagée séparément:

1° *Voies navigables.*

La commission des transports rappelle que le premier et le deuxième Plans de modernisation avaient eu pour but, en dehors de quelques travaux d'équipement de ports fluviaux, de reconstituer et de moderniser la flotte fluviale.

Le troisième Plan porte son effort sur les voies navigables sans pour autant contribuer de façon décisive à réduire l'écart existant entre le réseau français et le réseau étranger.

Le rapport du plan souligne pourtant l'état extrêmement médiocre du réseau navigable, qui est à comparer avec l'importance des réalisations effectuées à l'étranger.

Il prévoit un trafic fluvial de 65.400.000 tonnes en 1961 contre 49.807.000 tonnes en 1952. Cette prévision paraît d'ailleurs sous-estimer gravement, selon la commission, les possibilités d'expansion du trafic fluvial français, puisque le tonnage prévu pour 1961 a déjà été dépassé en 1957.

Les auteurs du plan ont estimé que les crédits nécessaires aux voies navigables devaient être de 107.732 millions pour la période 1958-1961. Cela représente une sérieuse diminution par rapport aux 159 milliards demandés par la direction des voies navigables. La somme demandée par les auteurs du plan se décompose du reste entre un « noyau » déclaré incompressible et une partie « modulable » liée à l'évolution de la conjoncture, chacune des parties étant dans la proportion deux tiers, un tiers.

La commission affirme que « le programme » proposé par la commission du Plan est un programme de pénurie extrême puisque certaines voies sont sacrifiées par avance, que les travaux qui y seront entrepris ne le seront qu'en cas d'accident, et par amputation des crédits pour d'autres voies pour des travaux essentiels et que sur les voies de structure on est très loin d'avoir prévu la réalisation et la dotation de ce qu'il serait indispensable d'exécuter pour satisfaire les besoins de notre économie.

Le programme de 108 milliards qui a été arrêté par la commission du Plan doit en définitive être réputé non seulement incompressible, mais complété sur certains points d'intérêt primordial.

La commission des transports met en lumière la nécessité d'accélérer les principaux travaux prévus au Plan concernant notamment le canal du Nord, l'aménagement de la Seine, la liaison de Strasbourg avec Paris et la Méditerranée et la mise au gabarit international du canal Dunkerque-Valenciennes. La commission demande que l'exécution de ces travaux qui ne souffrent aucune difficulté technique, mais sont simplement retardés par les insuffisances de financement, soit hâtée par l'apport de fonds de concours sous diverses formes: subventions de collectivités locales, participation des usagers dans les dépenses, ressources à provenir de la loi Morice et notamment par la création de sociétés mixtes nationales comprenant l'Etat et les différentes collectivités ou organismes qui participent au financement, ces sociétés étant dotées de pouvoirs appartenant à la personnalité publique, notamment en matière d'expropriation.

2° *Société nationale des chemins de fer français.*

Les investissements à prévoir dans le cadre du troisième Plan devraient permettre non seulement d'améliorer le bilan énergétique général, d'économiser la main-d'œuvre et d'accroître la productivité, mais encore de renforcer les moyens de la Société nationale des chemins de fer français sur un certain nombre de points, afin de répondre aux exigences du trafic dont l'accroissement rapide au cours des dernières années a provoqué des phénomènes de saturation et réduit considérablement la souplesse d'exploitation des chemins de fer.

Les payements prévus, y compris les frais généraux et intercalaires, s'élèvent à 251 milliards de francs pour la période 1958-1961.

La commission des transports a déploré qu'il faille distinguer dans le Plan un « noyau » correspondant aux dépenses inconditionnelles et une partie modulable dont la réalisation dépendrait des possibilités financières.

La tranche inconditionnelle comprend essentiellement les électrifications et les opérations destinées à accroître la capacité de transport.

Pour le reste, il semble dès maintenant que la Société nationale des chemins de fer français ne sera pas en mesure de réaliser entièrement son programme de travaux et de commandes de matériel.

La commission estime que ces retards apportés aux investissements se traduiront par un alourdissement des conditions d'exploitation et iront à l'encontre de la politique de productivité poursuivie par la Société nationale des chemins de fer français au cours de ces dernières années. Ils auront de sérieuses répercussions sur les charges de la Société nationale des chemins de fer français. Si le rythme de l'électrification ne pouvait être maintenu, les conditions d'exécution des travaux et de fournitures du matériel tendront à s'aggraver, ce qui aura

des incidences fâcheuses non seulement pour la Société nationale des chemins de fer français, mais aussi pour les industries intéressées.

Elle regrette que le programme d'investissement des transports ait été établi pour chacune des branches intéressées sans tenir compte de la situation d'ensemble, alors qu'il avait été déjà reconnu, au moment de l'établissement du premier Plan, qu'une étude sérieuse de la coordination des transports devait être considérée comme un préalable dans la préparation des programmes d'investissements.

3° *Transports routiers.*

Dans le cadre du troisième Plan, l'effort doit porter d'abord sur les *autoroutes*. Un programme de 56 milliards de travaux a été prévu, qui comprend l'autoroute Estérel-Côte d'Azur, l'autoroute Metz-Thionville. Seront achevées les autoroutes Sud et Nord de Paris (entre Paris et Senlis). Seront enfin entreprises les autoroutes Est de Marseille, Sud de Lyon, Ouest de Lille et Vienne-Valence.

Sur les routes nationales:

32 milliards de nouveaux travaux sont destinés à établir des déviations pour supprimer des étranglements, à redresser des tracés sinueux, à envisager des croisements et des bifurcations, etc.

Sur les centres urbains:

Un crédit de 40 milliards doit en particulier contribuer à la construction de rocades de dégagement.

Un effort spécial est prévu également, pour la première fois, en faveur de l'*aménagement des liaisons régionales* par aménagement des voies provinciales (20 milliards).

Le minimum inconditionnel inscrit pour les payements des exercices 1958 à 1961, au titre du fonds spécial d'investissements routiers, est fixé à 125 milliards de francs. A ces dépenses s'ajouteront la part des collectivités locales et la part financée par les emprunts gagés sur les péages, quand le système sera adopté.

La commission des transports insiste sur les points suivants.

En ce qui concerne la *circulation*, les sondages des ponts et chaussées montrent que la circulation très forte dans les villes et à la sortie de celles-ci, décroît ensuite rapidement sauf pour certains grands itinéraires, dont le plus typique est Paris-Lyon-Marseille. Il en résulte que les travaux les plus importants doivent être réalisés dans les centres urbains, sous forme de voies de dégagement comportant les rocades nécessaires pour permettre au trafic de transit de contourner les agglomérations.

La seconde urgence est commandée par la sécurité des grands itinéraires: suppression des points noirs, cause de tant d'accidents. La nécessité des autoroutes apparaît enfin si l'on considère qu'en 1956, 87 p. 100 du trafic international exprimé en tonnage en provenance, à destination ou transitant par la France ont été effectués par des transporteurs étrangers (contre 86 p. 100 en 1952). Or, si les perspectives du troisième Plan étaient respectées, la France disposerait, en 1970, de 2.000 km d'autoroutes, contre 4.500 en Allemagne, et 3.000 en Italie. La France risque ainsi de se trouver à l'écart des grands courants de trafic internationaux.

Il convient donc de définir une politique routière mieux appropriée aux besoins futurs exigeant l'emploi de l'intégralité du fonds routier à sa destination normale, et le recours à l'emprunt pour l'accélération des améliorations nécessaires du réseau routier.

4° *Transports maritimes.*

L'ensemble des investissements à réaliser de 1958 à 1961 représente une somme de 400 milliards de francs, dont 307 pour la marine marchande et 93 pour les ports maritimes

a) Marine marchande.

Le commissariat au plan estime que le trafic par mer doit augmenter considérablement pendant la période 1958-1961.

Les exportations porteraient en 1961 sur 26 millions de tonnes de marchandises, contre 19 millions en 1951, les importations passeraient à 65 millions de tonnes, en augmentation elles aussi.

Quant au trafic voyageurs, le Plan estime probable une diminution du trafic sur les lignes à longue distance et un développement accentué sur les lignes courtes.

Pour faire face à ces nouveaux besoins, il évalue à 2.380.000 tonnes en 1961 contre 1.762.000 en 1957 le tonnage de cargos nécessaires, mais pense qu'il faudra réduire pendant cette période le tonnage des navires à passagers de 720.000 tonnes à 633.000.

Le volume annuel de production des chantiers navals français serait en moyenne de 400.000 tonnes, le pourcentage exporté étant à peu près identique à celui du troisième Plan.

Les commandes françaises dans les chantiers étrangers ne dépasseront pas un total de 220.000 tonnes pendant le troisième Plan.

Cependant, il faut conserver une grande prudence devant les incertitudes de l'avenir; les chantiers ne sauraient développer fortement leur potentiel en se basant sur les possibilités d'exportation qui leur ont été offertes pendant une période de haute conjoncture

Les investissements publics prévus pour réaliser ce programme se montent à 16 milliards par an, au titre de la loi d'aide à la construction navale, auxquels viennent s'ajouter 1 milliard en 1958 pour l'achèvement de la reconstruction de la flotte, les ajustements de crédits de base et l'aide à la construction du paquebot « France ».

L'annuité moyenne d'investissements privés à réaliser pendant le troisième Plan s'élève à 50 milliards répartis à raison de 45 p. 100 pour les pétroliers, 45 p. 100 pour les cargos et 10 p. 100 pour les navires à passagers. Pendant le deuxième Plan, elle n'avait pas dépassé 20 milliards.

La capacité d'autofinancement des armateurs étant insuffisante, le commissariat au plan suggère d'orienter les réserves techniques des compagnies d'assurances vers l'activité maritime, à l'instar de ce qui a été fait en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas.

En ce qui concerne la balance des comptes, tout en soulignant le caractère aléatoire de ces évaluations, le Plan estime que l'économie globale que permettra de réaliser le développement de la flotte pourra atteindre 200 millions de dollars.

L'effet de ce programme serait de permettre à la flotte française qui serait comprise, fin 1961, entre 5.100.000 et 5.400.000 tonnes de jauge brute selon les hypothèses, de transporter près de 100 p. 100 des produits pétroliers et la moitié du charbon américain nécessaire à l'économie française, à la fin du troisième plan.

La commission des transports constate cependant que, depuis la rédaction du Plan, un renversement brutal de la conjoncture, la régression des échanges par voie de mer, l'effondrement des taux de fret, l'augmentation du coût de la construction navale consécutive à la dévaluation de 20 p. 100 — encore aggravée depuis la récente dévaluation de 17 p. 100 — ont eu pour conséquence l'annulation de nombreuses et importantes commandes (notamment de pétroliers et de minéraliers-charbonniers) et de rendre plus aléatoire l'enregistrement espéré de nouvelles commandes.

Elle considère donc que, si les prévisions du Plan ont pu être confirmées en 1958 et pourront l'être probablement encore, dans l'ensemble, en 1959, les objectifs fixés pour les années suivantes sont d'ores et déjà compromis. Elle considère que, pour maintenir pendant la durée du Plan le potentiel de notre marine marchande et de nos chantiers navals, doivent être prises en considération par les pouvoirs publics toutes les recommandations précisées par la commission de la marine marchande et du plan, dans ses conclusions, pour permettre à notre pavillon national de mieux se défendre contre ses concurrents étrangers qui ne supportent pas des charges équivalentes d'exploitation.

Elle insiste notamment sur la nécessité — au moment où la conjoncture maritime réduit considérablement les possibilités de l'autofinancement — de la mise en place aussi rapidement que possible d'un système de crédits à long terme qui peut seul permettre d'éviter de nouvelles annulations des commandes en cours et d'envisager plus favorablement la passation de nouveaux contrats de construction.

b) Ports maritimes.

La commission des transports constate que de 1953 à 1956, période de réalisation effective du deuxième Plan, le volume des payements effectués n'a représenté que 44 p. 100 des prévisions du plan. On peut donc dire que le deuxième Plan n'a été réalisé qu'à moitié. Certains usagers se détournent de nos ports, car compte tenu des insuffisances diverses qu'ils présentent, il est moins onéreux d'emprunter les ports étrangers.

Le troisième Plan doit combler le retard pris pendant le deuxième et achever la reconstruction qui n'a été effectuée qu'à concurrence de 80 p. 100.

Les investissements nouveaux sont affectés dans la proportion de 56,9 p. 100 aux quatre ports du groupe I (Dunkerque, le Havre, Rouen, Marseille), qui ont assuré 66,5 p. 100 du trafic en 1956.

Mais, remarque la commission des transports, en raison de la modicité des dotations budgétaires en 1957 et 1958, il est prévu de reporter plus de la moitié de l'ensemble des engagements sur les deux dernières années du Plan (1960 et 1961). Mais quelle sera la situation financière de l'Etat à cette date ? Permettra-t-elle cet effort supplémentaire ? Cette incertitude est difficilement compatible avec les besoins des ports français.

Dans la perspective du Marché commun, la mise en position concurrentielle des ports français exige les moyens nécessaires. Il paraît difficile, étant donné l'état de nos finances, de demander pour les ports un effort beaucoup plus grand que celui qui est envisagé. La commission estime qu'il serait grave que les prévisions du Plan ne fussent pas réalisées pour la deuxième fois, ce qui mettrait nos ports en état d'infériorité accrue par rapport à leurs concurrents étrangers et conduirait finalement à des dépenses beaucoup plus élevées en raison de la dégradation progressive de l'important capital mobilier que représentent les ouvrages de ces ports si leur entretien n'était pas assuré.

5° Les transports aériens.

Le coût des investissements pour les transports aériens est estimé par le troisième Plan, pour la période 1958-1961 à 194 milliards, dont 109 pour les compagnies aériennes et 85 pour l'infrastructure aérienne de la métropole, les services, les prototypes et études.

Il faut y ajouter 41 milliards pour l'infrastructure aéronautique d'outre-mer. Ceci représente une forte diminution des crédits proposés par la commission de modernisation du Plan. Le chiffre des quadriréacteurs à construire a été ramené de 31 à 29, dont 5 sont compris dans la partie dite « modulable ». Cinq avions type Caravelle seront mis en service avant 1962; la mise en service des 24 autres étant différée jusqu'en 1962 et 1963.

Cela comporte également des restrictions concernant l'infrastructure des aérodromes et en particulier l'allongement des pistes de Marseille et Nice. En ce qui concerne la navigation aérienne, d'utiles économies seront faites par l'utilisation des installations militaires à des fins civiles, mais la commission regrette, pour des raisons de sécurité, la réduction des crédits consacrés à l'aide, à l'approche et à l'atterrissage, ainsi qu'aux services de la météorologie nationale.

Les propositions contenues dans le rapport du troisième Plan peuvent paraître à la commission des transports comme étant les seules possibles dans la conjoncture économique et financière actuelle. Mais il faut savoir que ce programme minimum sera loin de permettre à l'aviation civile française d'affronter favorablement la concurrence internationale, en particulier, sur les lignes transcontinentales. Le retard déjà pris par les transports aériens au cours des années précédentes ne sera pas rattrapé.

6° Les postes et télécommunications.

Les crédits de payements ont été fortement réduits pour la période 1958-1961. Ils ont été fixés à 235 milliards de francs, non compris reports d'exercices antérieurs, au lieu des 345 milliards prévus primitivement.

En 1958, le programme engagé n'a été que de 51 p. 100 de ce qui était prévu. Or, pour les télécommunications la France a un retard considérable sur les Etats-Unis et la plupart des pays de l'Europe occidentale.

La commission des transports constate donc que ces retards apportés reportent sur la fin du plan des échéances plus lourdes. Ils retardent la mise en place d'installations dont le coefficient de rentabilité est élevé. Ainsi, la mise en service du câble sous-marin France-U. S. A. pour une dépense annuelle de fonctionnement de 100 millions devrait laisser un gain net de 600 millions de francs. Il éviterait une sortie de devises due à la nécessité du transit actuel par la Grande-Bretagne. Il en est de même pour le mouilleur de câble à répéteurs adapté à l'Atlantique qui pourrait être mis au service des pays étrangers.

La généralisation de l'automatisation du circuit téléphonique interurbain dont le matériel coûte moins cher à l'achat et à peine plus cher à l'entretien que l'exploitation manuelle permet en outre de supprimer les opératrices.

De toute façon, l'installation de postes téléphoniques qui demandait une attente moyenne de douze mois, que le troisième Plan se proposait de ramener à trois, est actuellement de quinze mois, faute de disponibilités.

Tout retard apporté à la réalisation du Plan prévu, notamment en matière de télécommunications, risque de créer en 1961 une situation pire qu'elle n'était à la fin du deuxième Plan, alors que les télécommunications constituent une activité particulièrement rentable.

7° La radio et la télévision.

La radio-télévision française doit faire face à de grands besoins en investissements, eux-mêmes assujettis à un perfectionnement constant des techniques. Lors de la réalisation du deuxième Plan (1954-1957), les investissements exécutés ou commencés ont exigé 21 milliards de payements.

Dans le cadre du troisième Plan (1958-1961), il est prévu 24 milliards de crédits de payements. Le financement est assuré par autofinancement, une participation du budget général, l'utilisation du fonds de réserve et l'emprunt.

La commission des transports constate que le secteur de la radio-télévision française, dans le cadre du Plan, se présente comme relativement privilégié par rapport à bon nombre de secteurs d'une importance économique et sociale au moins aussi grande.

8° Le tourisme.

Dans l'optique des travaux de la commission de modernisation, le tourisme a été simultanément considéré : comme un facteur d'équilibre indispensable pour la balance des payements; comme un instrument susceptible d'apporter un concours efficace à la politique d'action régionale et de décentralisation qui se poursuit; comme un stimulant de libération sociale et d'épanouissement intellectuel et physique.

Selon les prévisions du Plan, il conviendrait de recevoir en 1961 un minimum de 5 millions de visiteurs étrangers, représentant 36 millions de journées de séjour, soit un accroissement de 25 p. 100 par rapport à 1955.

En ce qui concerne le tourisme intérieur, l'objectif à atteindre est plus ambitieux; on envisage une augmentation de 40 p. 100 par rapport aux données de 1955.

Tout ceci exige la construction de 58.000 chambres d'hôtel classé et la modernisation de 90.000 chambres existantes (soit 30 p. 100 du total 1956). Ce programme d'équipement, échelonné sur quatre ans, nécessiterait une dépense globale d'environ 68 milliards, non compris le thermalisme inclus dans l'équipement sanitaire.

Le programme de financement concernant l'hôtellerie se réaliserait pour un tiers grâce à l'autofinancement et pour deux tiers par recours au crédit à moyen terme, si l'on néglige 4 milliards de subventions diverses

Le revenu annuel en devises procuré par les touristes étrangers serait de 216 milliards de francs, représentant la contrevaleur de 570 millions de dollars (monnaie de compte). En tenant compte du mouvement touristique français vers l'étrangers, évalué à 70 milliards de francs, le solde net serait donc de 370 millions de dollars, soit la contrevaleur de 130 milliards de francs (ces chiffres ne tiennent pas compte de la dernière dévaluation). Une telle estimation correspond à 10 p. 100 environ du montant total des exportations visibles.

Le mouvement d'affaires escompté des touristes français voyageant en France est estimé à 190 milliards de francs.

Toutes ces évaluations ont paru très raisonnables à la commission des transports, mais elle pense qu'il est possible d'arriver à de meilleurs résultats par :

— l'amélioration de la propagande et de la publicité, en consacrant plus de fonds à notre publicité touristique à l'étranger et en améliorant les conditions d'accueil en France;

— l'adaptation accélérée de l'équipement hôtelier, pour répondre à des besoins accrus et diversifiés en modernisant le luxe de nos hôtels et les formules d'hébergement et de restauration;

— le financement rationnel de cet équipement par l'amélioration du crédit hôtelier.

Ainsi pourrait-on atténuer le contraste frappant qui existe entre la réalité du tourisme français et ses possibilités, la modestie de l'une s'opposant à l'ampleur des autres.

9° Les transports urbains et voies ferrées d'intérêt local

Les investissements représentent, dans ce domaine, pour la période 1958-1961, une dépense de 50 milliards de francs, dont 38 pour la R. A. T. P. et 12 pour les autres transports urbains d'intérêt local.

Il a semblé à la commission des transports que les objectifs du troisième Plan qui concernent surtout la modernisation et l'entretien des installations existantes sont insuffisants pour répondre aux prévisions démographiques dans les grands centres.

Dans le cadre du troisième Plan, il est souhaitable notamment que ne restent plus en suspens les questions suivantes:

1° Extension du métropolitain du pont de Neuilly à la Défense;

2° Electrification de la ligne de Vincennes;

3° Equipement en matériel pneumatique de la ligne n° 1 du métropolitain.

10° *La défense contre les inondations.*

Les rédacteurs du Plan estiment que l'impératif des circonstances peut déjouer toute donnée prévisionnelle, mais ce raisonnement ne saurait valoir en matière de prévention et de lutte contre les débordements normalement prévisibles.

Pour la Seine, le rapport prévoit la construction du barrage-réservoir Seine (région de Troyes), et à cet effet 5 milliards de payements sont prévus pour la période 1958-1961. Cette prévision isolée ne représente malheureusement qu'une partie des opérations nécessaires. Il est fâcheux qu'un plan d'ensemble valable, à réaliser sur dix ou vingt ans avec tranche quadriennale, ne soit pas établi non seulement pour la Seine, mais aussi pour les autres grands fleuves, et ce, compte tenu des projets élaborés par les services des ponts et chaussées, dont le Conseil a fait état dans ses rapports des 20 décembre 1955 et 9 juillet 1957.

11° *Conclusion du chapitre transports.*

D'une façon générale, la commission des transports se montre très inquiète des conditions dans lesquelles a démarré l'exécution de la partie du Plan concernant les transports.

D'après les résultats de 1957 et les prévisions que l'on peut faire quant à l'exercice 1958, il apparaît que les objectifs du Plan, en ce qui concerne les transports, ne seront pas réalisés, et de loin, pour ces deux exercices, principalement pour les secteurs suivants: aéronautique, voies navigables, installations portuaires, tourisme, etc. Dans certains secteurs (installations portuaires, transports aériens), les écarts sont d'une importance telle (près de 50 p. 100) que parler d'un plan n'a plus grande signification.

Selon la commission, le Plan n'apparaît plus alors que comme un vague cadre d'intentions d'efficacité contestable; il ne peut plus être l'instrument efficace de la modernisation des transports de notre pays.

Le secteur des transports est en effet un secteur lourd pour lequel il faut élaborer les prévisions longtemps à l'avance en raison des délais d'exécution.

Au surplus, la commission note que les investissements en matière de transports devraient être conçus dans le cadre d'une réelle politique de coordination afin de mieux utiliser un équipement transport qui coûte cher à réaliser et qu'il est pourtant nécessaire de moderniser constamment si nous voulons que notre pays demeure en état de compétitivité européenne et internationale.

Les propositions du Plan concernant les moyens de communication et de tourisme, sous réserve des observations de détail précisées dans les rapports annexes, ne peuvent être considérées comme valables que si elles constituent des minima et que si les dispositions nécessaires sont prises pour assurer leur financement « à part entière » et non plus incomplètement comme ce fut trop souvent le cas jusqu'ici.

IV. — **Agriculture et pêche.**

L'ensemble des investissements à réaliser dans ce domaine (y compris l'équipement rural, le tabac, les industries agricoles et alimentaires) représente une somme de 1.870 milliards de francs pour la période 1958-1961.

1° *L'agriculture.*

La moyenne annuelle de participation des crédits budgétaires au financement des activités agricoles proprement dites a été fixée en définitive, sur la base des hypothèses les plus faibles, à 66 milliards.

La commission de l'agriculture souligne que le budget de 1959 ne permettra pas d'atteindre cette moyenne annuelle. Il est souhaitable que ce retard soit rattrapé dans l'avenir. D'autre part, il est à craindre que l'effort d'autofinancement pratiqué par les agriculteurs ne soit réduit du fait de l'adoption des mesures de décembre 1958, supprimant l'indexation pour les produits agricoles. En définitive, les investissements prévus de 1958 à 1961, paraissent faibles, puisqu'ils ne représentent qu'à peine 11 p. 100 du total des investissements.

Le commissariat au plan escompte néanmoins que ces investissements permettront un accroissement de la productivité qui se traduira en définitive par une augmentation, au terme du troisième Plan, du volume global de la production agricole de l'ordre de 20 p. 100 par rapport à 1956.

Selon la commission de l'agriculture, un objectif de cette ampleur est susceptible d'être accepté. Toutefois, étant donné les fluctuations naturelles auxquelles toutes les productions de matières vivantes sont soumises, un tel effort d'accroissement risque de se traduire, certaines années, par des crises de surproduction. Seule une organisation rationnelle des marchés agricoles est susceptible d'atténuer cette menace.

La réalisation d'un effort de conversion de l'agriculture figure parmi les buts du plan, ce dernier prévoyant que le développement du cheptel doit être favorisé par l'amélioration des conditions de vie des travailleurs, l'extension du crédit et le développement de la vulgarisation.

Toutefois, estime la commission, les agriculteurs ne continuent l'effort entrepris pour accroître la production animale que s'ils peuvent tabler sur une politique à long terme des pouvoirs publics leur faisant escompter la disposition de moyens financiers suffisants. Les mesures adoptées par le gouvernement en décembre 1958 peuvent faire craindre que la réorientation de l'agriculture vers la production de viande ne soit compromise et que les cultures céréalières ne retrouvent leur attrait, parce qu'elles permettent une plus rapide rotation des capitaux que dans le cas de l'élevage.

En ce qui concerne les exportations, la commission déclare que les objectifs fixés par le plan risquent de ne pas être atteints dans leur totalité. S'il semble possible d'exporter en 1961, 25 à 30 millions de quintaux de blé, et 10 à 15 millions de quintaux d'orge, il sera plus difficile de parvenir aux chiffres d'exportation retenus pour la viande de bœuf. Les auteurs du Plan préconisent la conclusion de contrats à long terme en vue de l'intensification des échanges entre membres de la Communauté économique européenne. La commission de l'agriculture recommande à cet égard la prudence. En effet, les deux seuls exemples de ce genre de contrat qui existent actuellement entre les pays du Marché commun se sont révélés à la longue contraires aux intérêts de l'un de leur signataires.

La commission regrette enfin que les structures de la vulgarisation agricole n'aient pas été définies et que la coordination entre les réalisations publiques et celles qui découlent d'initiatives privées n'ait pas encore été réalisée. Elle rappelle que l'enseignement agricole est insuffisamment répandu en France, par manque de crédits et de professeurs.

2° *Les pêches.*

Ce secteur, trop considéré comme secondaire, semble relativement en retard quant aux réalisations. Le programme d'accroissement de la production, prévu par le deuxième Plan, n'a été réalisé qu'à concurrence de 50 p. 100.

Il s'agit d'accroître la production de 12 p. 100 grâce à une amélioration de la productivité de la flotte sans accroissement du tonnage et d'améliorer le financement des industries de la conserve et de la distribution.

Les crédits prévus par la commission des pêches maritimes du Plan sont de 32 milliards contre 26 milliards pour le Plan précédent, ce qui parait tout juste correspondre à l'évolution des prix.

Le retard pris au cours du deuxième Plan ne sera pas rattrapé, bien au contaire. Or, nos importations en matière de poissons et de conserves de poissons sont très supérieures à nos exportations (plus de 9 milliards d'importations par an pour les dernières années, contre 3 milliards d'exportations). Il y a donc un effort à faire dans ce domaine pour améliorer notre balance commerciale.

V. — **Construction de logements et équipement urbain.**

1° *Construction de logements.*

a) Objectifs.

Les investissements à réaliser pendant le troisième Plan représentent 3.420 milliards de francs au lieu de 2.845 pendant le deuxième Plan. L'objectif annuel prévu est de 300.000 logements, soit le chiffre déjà retenu par le Conseil économique.

Malgré les déblocages de crédits pour les H. L. M. en 1958 et les 35 milliards de crédits supplémentaires prévus dans le budget de 1959, la commission des travaux publics estime que dans les prochaines années le rythme des logements lancés sera de 280.000 environ par an, au lieu des 300.000 prévus.

Pour 1958, le nombre de logements achevés au premier semestre est de 132.000 et celui des logements mis en chantier au second trimestre s'élève à 148.000.

La moyenne du nombre de pièces des logements construits paraît satisfaisante (3,7 pièces principales par logement). On souhaiterait un effort accru pour la construction de logements de cinq et six pièces pour familles nombreuses.

Pour la première fois, le Plan fait des ventilations entre les besoins de logement.

Il prévoit un partage par moitié entre « secteur locatif » et « secteur d'accession à la propriété ».

Mais cet objectif souhaitable paraît à la commission difficilement réalisable dans l'immédiat.

Le quart de l'effort total de construction est réservé à la région parisienne, ce qui correspond à la réalité obtenue en 1957.

Le chiffre prévu pour les logements ruraux est de 70.000 par an. C'est un minimum, compte tenu de l'état particulièrement défectueux des logements ruraux et des faibles réalisations opérées jusqu'ici.

La commission des travaux publics estime que les auteurs du Plan ont sous-estimé le nombre des taudis.

Elle insiste sur la nécessité corrélative de modifier les règles de la propriété commerciale et de créer davantage de logements de transit. Elle se félicite de l'ouverture, pour 1959, d'un fonds de lutte contre les taudis, doté de 9 milliards.

La commission regrette que le problème de l'entretien du patrimoine immobilier existant et son corollaire, la question des loyers, soient passés sous silence.

b) Moyens d'exécution.

En ce qui concerne la main-d'œuvre, la commission constate qu'il y a pénurie d'ouvriers qualifiés. Il existe pourtant, à l'heure actuelle, des moyens techniques nouveaux propres à réduire le nombre d'heures nécessaires pour construire un logement. Mais rien d'officiel n'a paru sur ces expériences.

Quant au financement, le projet de Plan n'envisage pas une augmentation des crédits par rapport à la loi-cadre.

Il compte sur l'augmentation de la productivité pour compenser celle des prix et salaires.

Les estimations faites sur l'accroissement de la productivité semblent en fait purement subjectives.

En réalité, il est reconnu que les crédits prévus par la loi-cadre sont insuffisants pour réaliser les programmes.

Toutefois, le relèvement à 190 milliards des 155 milliards de crédits prévus par la loi-cadre pour la construction d'habitations à loyer modéré en 1959 permettra de construire au moins autant de logements de ce type que l'an passé.

Par contre, le maintien du plafond des crédits au secteur des primes et prêts ne tient pas compte de l'évolution des prix de la construction.

On ne peut que s'associer au désir des rédacteurs du Plan de limiter la charge de l'Etat et de faire un plus large appel à l'épargne privée.

2° *Equipement urbain.*

Le Plan note le retard de la France en matière d'équipement urbain par rapport à l'étranger. Il prévoit donc des travaux à engager pendant la période 1958-1961, qui s'élèveront à 232 milliards de francs. Cela correspond à une augmentation moyenne d'un tiers par rapport aux années précédentes.

Le Plan prévoit un décret-programme pour faciliter le placement d'emprunts. Il estime qu'un assouplissement des règlements des services concédés pourrait diminuer le coût des travaux. Ce décret-programme étant à l'étude, il paraît difficile de juger si les moyens mis en œuvre seront suffisants pour atteindre les objectifs prévus par le Plan qui, selon la commission des travaux publics, semblent satisfaisants.

VI. — **Les aspects sociaux du troisième Plan.**

1° *L'emploi.*

La commission des affaires sociales estime que le Plan a été élaboré à partir d'hypothèses qui ne semblent pas avoir été confirmées par les événements. La récession s'est installée dans plusieurs pays étrangers. En France, la situation n'est plus au suremploi; un chômage inquiétant et une réduction sensible du temps de travail sont apparus, notamment dans certains secteurs tels que l'aéronautique, le textile et le bâtiment et cette évolution défavorable du marché du travail a été confirmée par les dernières statistiques.

Cependant, l'introduction de la main-d'œuvre étrangère est en progression. Celle-ci reste importante en agriculture, alors que l'on constate des départs annuels de l'ordre de 80.000 personnes actives.

Il est affirmé que l'immigration demeure nécessaire (1); il paraît aujourd'hui plus prudent de dire que tout dépendra des répercussions en France de la récession économique observée dans d'autres pays.

Le *pouvoir d'achat* des consommateurs enregistre une baisse sensible due à la hausse des prix, au retard qu'ont pris, par rapport à ceux-ci, les prestations sociales et familiales, et au développement du chômage partiel et total.

En ce qui concerne l'*équilibre de l'emploi et à* propos de l'*accroissement du taux d'activité* des femmes, la commission a pensé que le taux de l'allocation de salaire unique et ses conditions d'attribution constitueraient un important facteur dans l'attitude de la mère envers un travail extérieur éventuel.

L'appel accru à la main-d'œuvre féminine, prévu par le Plan, doit être assorti, notamment dans le domaine social, de conditions telles qu'elles permettent effectivement aux mères de famille de pouvoir choisir entre l'emploi professionnel hors du foyer et les tâches ménagères et éducatives effectuées uniquement au foyer.

Il y a lieu d'observer, à cet égard, que les difficultés de ce libre choix sont aggravées sensiblement par les mesures nouvellement adoptées en ce qui concerne les conditions d'attribution de l'allocation de salaire unique.

2° *Equipement culturel, sanitaire et social.*

Un gros effort est prévu par le troisième Plan dans ce domaine. En effet, de 1958 à 1961, 1.085 milliards d'investissements sont prévus, soit près du double des investissements réalisés au cours du deuxième Plan (565 milliards). Les objectifs les plus ambitieux concernent l'enseignement et la recherche scientifique. L'accroissement de la population française avait déjà conduit les auteurs du deuxième Plan à demander l'intensification de la construction scolaire dans l'enseignement primaire. L'effort porte cette fois davantage sur les enseignements secondaire et supérieur.

La commission des affaires sociales estime, qu'en ce qui concerne la prolongation de la scolarité obligatoire, la pénurie la plus grave en France a trait aux techniciens au moins autant qu'aux ingénieurs. La formation à l'usine est au moins aussi importante que la formation théorique; aussi y aurait-il lieu de ne pas retarder l'entrée dans l'industrie de nos techniciens.

A propos de la recherche scientifique et technique, la commission a estimé que la recherche appliquée ne devait pas être sacrifiée à la recherche fondamentale.

Elle a constaté que l'équipement intellectuel, artistique, théâtral et musical n'avait pas reçu dans le projet de plan la place qu'il mérite. Un effort doit être fait en province qui est particulièrement déshéritée à ce sujet.

La commission a enfin souligné l'urgence de développer les maisons familiales et colonies de vacances et les foyers de jeunes travailleurs.

En matière d'équipement sanitaire et social, elle insiste sur la nécessité de développer les asiles de vieillards et d'intensifier la lutte anti-alcoolique et anti-cancéreuse, en faisant l'éducation du public et en créant des centres de diagnostic dotés d'une équipe de médecins.

Quant à la répartition des crédits correspondant à l'équipement sanitaire et social, elle doit être réalisée d'une manière rationnelle entre les diverses régions, et en liaison avec les programmes d'aménagement régionaux. L'utilisation de ces crédits doit être coordonnée de manière à éviter les doubles emplois.

VII. — **L'outre-mer.**

1° *Les départements d'outre-mer.*

Les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion) ont été les seuls pays d'outre-mer, membres de la Communauté, pour lesquels une commission de modernisation a pu être constituée.

La commission de l'économie de l'Union française a examiné d'abord le bilan des deux premiers plans. Elle souligne que le problème démographique est loin d'être résolu et met l'accent sur les lacunes que laissent subsister les efforts entrepris depuis dix ans, notamment dans les domaines de l'habitat, du tourisme et des pêcheries.

A propos des projets pour le troisième Plan, elle estime que les 95 milliards de crédit prévus (dont 70 sur fonds publics) ne sont que des minima.

Elle se félicite de ce que le troisième Plan marque un progrès très net dans la volonté d'abandonner une économie basée essen-

(1) De certains calculs présentés à la commission, il semble, d'ailleurs, ressortir que les besoins en main-d'œuvre auraient, dans certains cas du moins, été calculés à partir d'un certain nombre d'heures de travail ne correspondant qu'à une notion atténuée, par rapport à ce qui était communément admis au cours des années dernières, du plein emploi de la main-d'œuvre.

tiellement dans trois départements sur une monoculture dangereuse (celle de la canne à sucre), mais déplore que la Guyane ne soit pas suffisamment considérée comme un vaste territoire d'accueil susceptible de nettes possibilités d'exploitation.

Elle constate avec satisfaction que la nécessité de créer une unité administrative pour mettre fin à la dispersion des pouvoirs entre les différents départements ministériels et d'instituer une autorité centrale responsable sur le plan économique a été exprimée par les auteurs du Plan. Elle attend des réformes de structure récemment décidées, l'affirmation de cette unité dans les délais les plus rapides.

Elle estime que c'est le seul moyen d'aboutir aux réformes économiques nécessaires dans ces départements.

2° *Algérie, territoires d'outre-mer et pays de la Communauté.*

La commission de l'économie de l'Union française a estimé qu'elle n'était pas en mesure de se prononcer sur le plan de l'Algérie tel qu'il a été défini par le général de Gaulle à Constantine; car ce plan est encore en cours d'élaboration.

Il en est de même pour les territoires d'outre-mer et pays de la Communauté: c'est à ces pays qu'il importe d'établir leurs propres plans.

VIII. — **Financement du Plan.**

1° *Financement des investissements.*

L'ensemble des investissements à réaliser dans la métropole de 1958 à 1961 représente une dépense de 17.020 milliards de francs septembre 1957.

Les auteurs du Plan préconisent une augmentation progressive du rythme des investissements et la formation d'une épargne suffisante pour financer ces investissements sans inflation.

Ces objectifs supposent, selon le Plan, que pendant la période de 1958 à 1961, pour une production accrue de 27 p. 100, le volume total des investissements augmente de 28 p. 100 en moyenne et la consommation de 24 p. 100 — ainsi l'épargne augmenterait plus vite que la consommation et même que les revenus, et les investissements pourraient être financés.

La commission des finances du Conseil économique a examiné successivement si les procédés de financement envisagés sont suffisants et si ces objectifs peuvent être facilement atteints.

A. — Procédés de financement.

a) développement des crédits à long terme à l'investissement:

Tout en reconnaissant les avantages des crédits à long terme, la commission a estimé qu'il fallait lier la durée du crédit à la période d'amortissement des investissements. Il convient d'éviter l'émission d'emprunts remboursables en quinze ou vingt ans pour des machines qui seront techniquement périmées après quelques années.

A cet égard, la commission a estimé que des mesures fiscales trop rigides sont susceptibles d'empêcher un amortissement suffisamment rapide et a comparé la situation de notre pays à celle de l'Allemagne qui permet un amortissement beaucoup plus rapide.

b) Recherches des formes de placement nouvelles:

Il s'agit de nouveaux types de valeurs mobilières, de certificats d'investissement représentatifs des droits détenus par l'Etat, etc.

La commission s'y montre en principe favorable, tout en soulignant que la réussite de nouveaux procédés techniques de recherche de capitaux est subordonnée à un climat de confiance et de stabilité monétaire, ainsi qu'à une volonté de défense des épargnants. Les commissaires ont estimé d'ailleurs qu'il ne fallait pas seulement tenir compte de l'épargne française, mais des procédés très différents de financement, qui pourront exister dans la C. E. E. lorsque la mesure autorisant le libre transfert des capitaux sera entrée en vigueur.

c) Accroissement de l'autofinancement:

Les auteurs du Plan estiment que les entreprises privées n'ont pu pratiquer au cours de ces dernières années le large autofinancement qui aurait dû normalement résulter de la haute conjoncture et qu'elle ont dû s'endetter dans des proportions parfois dangereuses.

Malgré certaines critiques, la maporité de la commission a estimé que, dans la perspective du Marché commun, le recours accru à l'autofinancement était pour nombre d'entreprises un « mal nécessaire ».

d) Financement des entreprises nationalisées:

La majorité de la commission a approuvé les mesures préconisées par le Plan relatives à une dotation supplémentaire en capital des entreprises nationales, à une réforme tarifaire et à un transfert aux administrations de la charge imposée par les tarifs spéciaux.

Mais elle demande que les entreprises nationales redeviennent maîtresses de leurs prix et que soient revus les rapports qui doivent exister entre elles et l'Etat.

e) Aide de l'Etat aux entreprises privées:

Allant plus loin que les plans précédents, le présent projet estime qu'il faut non seulement aider les programmes utiles, mais pouvoir, en cas de besoin, provoquer des initiatives et même orienter les programmes.

La majorité de la commission estime qu'il est nécessaire que l'Etat puisse orienter tel secteur de l'activité économique, mais il lui semble inopportun de procéder par voie de financement direct.

Le but auquel tend le Plan doit être atteint par des directives données au secteur nationalisé du crédit.

B. — Réalisation des objectifs financiers du Plan.

Alors que l'augmentation progressive du rythme des investissements n'a suscité aucune objection, la distinction entre l'épargne individuelle et l'épargne collective a été soulevée par certains membres de la commission des finances.

Toutefois, la commission a estimé, dans sa majorité, qu'il convenait d'encourager l'épargne productive sous quelque forme que ce soit.

La commission a jugé trop optimistes les prévisions du Plan selon lesquelles la production et les investissements augmenteront plus vite de 1958 à 1961 que la consommation.

Elle a remarqué qu'au contraire, en 1956 et en 1957, la consommation des ménages s'est accrue plus rapidement que le produit national brut, ce qui ne peut manquer d'avoir des conséquences sur l'épargne.

Aussi la commission, tout en étant d'accord sur les objectifs préconisés par le Plan, estime qu'ils seront d'une réalisation très difficile sans recourir à des procédures autoritaires que le Plan ne prévoit d'ailleurs pas.

2° *Fiscalité.*

Selon la commission des finances, bien que certaines dispositions étudiées soient excellentes dans leur principe, il n'en faut pas moins regretter l'absence de coordination entre les différentes mesures fiscales et le fait que ces réformes entraîneraient une moins-value fiscale appréciable, surtout si un ralentissement de l'activité se manifestait.

Malgré ces objections, la commission a retenu, parmi les propositions contenues dans le Plan, les mesures suivantes:

1° Déduction de l'assiette de la surtaxe progressive de certains investissements nettement déterminés, notamment en matière de construction, ainsi que des déficits d'exploitation d'immeubles résultant de réparations nécessaires;

2° Réduction des impôts ou droits exigibles à l'occasion des opérations de regroupement, conversion ou fusion d'entreprises.

La commission des finances approuve la suppression qui vient d'être réalisée de la taxe à la première mutation ainsi que l'uniformisation du régime fiscal des produits énergétiques.

Par contre, la commission a rejeté pour des motifs divers beaucoup de mesures fiscales proposées par les rédacteurs du troisième Plan:

1° Une détaxation générale des sommes épargnées et investies en raison des difficultés techniques d'application qu'elle entraînerait et de la moins-value fiscale considérable par laquelle elle se traduirait;

2° L'assouplissement des règles fiscales concernant les filiales des sociétés, pour les mêmes raisons;

3° L'assimilation progressive des artisans aux petits industriels du point de vue fiscal;

4° La fiscalisation des charges parafiscales pesant sur les employeurs (assurances sociales, allocations familiales, versement forfaitaire sur les salaires), car elle entraînerait un accroissement de la part déjà trop importante des impôts directs dans le total des impositions.

En conclusion, la commission insiste sur la nécessité d'établir un plan fiscal de réforme portant sur toutes les activités et toutes les catégories sociales, qui essayerait d'harmoniser les charges fiscales supportées par chacun.

TROISIEME PARTIE

LES CARACTERES GENERAUX DU PLAN, SES OBJECTIFS ET LES MOYENS A METTRE EN ŒUVRE POUR SA REALISATION

I. — Les caractéristiques et les objectifs généraux du Plan.

1. — Les caractéristiques qui apparaissent à la lecture du document d'ensemble établi par le commissariat du Plan sont de prime abord les suivantes:

a) Le troisième Plan de modernisation et d'équipement s'étend à « des secteurs importants de l'activité nationale qui, dans le passé, n'avaient pu être examinés que sommairement (Int, VI) », notamment le commerce, l'artisanat, l'équipement urbain, la radiodiffusion-télévision. Dans d'autres secteurs, les études se font faites plus nombreuses et plus poussées que dans les plans précédents: ainsi en est-il des industries de transformation, qui ont comporté 64 groupes de travail dans le troisième Plan, contre 18 pour le second. « Une commission spéciale a été créée pour les industries alimentaires ».

Tel qu'il est, l'on peut dire qu'il couvre l'ensemble de l'activité économique du pays et non point seulement ses ossatures ou ses articulations essentielles;

b) Les études générales d'équilibre y font l'objet d'une mise en lumière où apparaît l'intention (d'ailleurs explicitement déclarée par M. Hirsch dans son audition à la commission des comptes de la nation), d'agir en connexion aussi étroite que possible avec la commission des comptes de la nation en utilisant autant que possible les travaux de celle-ci. Le document d'ensemble du commissariat au Plan donne une place de tête, dans sa deuxième partie, à la progression d'ensemble de la production. Celle-ci apparaît d'ailleurs comme faisant explicitement partie des « objectifs du Plan » de l'alinéa V de l'introduction, après l'équilibre de la balance des payements extérieurs et les « investissements essentiels à l'adaptation de l'économie française au Marché commun, à la poursuite du progrès économique et à l'avenir de notre jeunesse ».

L'objectif indiqué est un accroissement de la production nationale « d'ici 1961 » de 25 p. 100 par rapport à 1956, dont 20 p. 100 pour la production agricole et 30 à 35 p. 100 pour la production industrielle.

2. — Plus s'accroissait le nombre des commissions de modernisation ou des groupes de travail, plus le domaine du Plan de modernisation et d'équipement s'étendait jusqu'à recouvrir la quasi-totalité des activités françaises, plus il devenait indispensable qu'une étroite connexion fût établie entre ses travaux et les recherches sur les possibilités globales d'équilibre qui peuvent être faites par la commission des comptes de la nation.

C'est donc à juste titre que le troisième Plan donne une place éminente à ces considérations d'équilibre; et il n'aurait pas rempli son objet s'il ne s'était pas dès l'abord préoccupé de montrer que la charge des investissements qu'il préconisait restait dans une proportion acceptable avec ce que l'on pouvait penser estimer des ressources pendant les années correspondantes.

On peut évidemment discuter si l'on aurait pu prendre dans cette étude d'autres pourcentages d'accroissement de la production nationale que ceux qui y sont spécifiés; le chiffre de de 25 p. 100 en cinq ans ne peut évidemment refléter qu'une appréciation globale. Elle n'est point si critiquable puisque (comme l'indiquait M. Hirsch)), après deux années contrastées, l'une de forte expansion (1957), l'autre (1958) où la tendance conjoncturelle s'est retournée, ce chiffre pourrait être atteint avec une année stagnante sans dépasser pour les deux années restantes le taux d'expansion de 1957 (1).

En tout cas, ce que l'on peut assurément dire, c'est que:

— Dans la mesure où ce pourcentage représente *un objectif*, ce serait le contraire d'un stimulant pour l'effort vital auquel le Plan invite l'économie française que de le reviser en baisse;

— Dans la mesure où il représente un *pronostic*, ce serait admettre que la partie actuellement engagée et dont le caractère est d'accepter un an de resserrement pour reprendre ensuite la marche estimée jusqu'ici normalement ascendante, est compromise ou perdue avant d'avoir été jouée.

De toute manière, d'ailleurs, s'il se produisait un retard dans l'expansion qu'escompte ce pourcentage, ce ne saurait être un motif pour remettre en question « la modernisation et l'équipement » de l'économie française; l'on peut même soutenir que ce serait une raison de plus de multiplier les efforts susceptibles d'assurer « l'élévation de la productivité et le développement des exportations »; c'est dire si le troisième plan de modernisation et d'équipement répond effectivement à ses fins d'exécuter coûte que coûte ce qu'il recommande.

Il importe simplement de noter que, à supposer réalisé un pourcentage d'augmentation de la production de 27 p. 100, le pourcentage d'augmentation des investissements devrait être d'un point supérieur (chapitre II, § 47). Si l'on s'en tient au pourcentage de 25 p. 100 (introduction, alinéa 5), l'écart croît de deux points. C'est donc, de toute manière — et le document d'ensemble du plan le reconnaît explicitement dans les paragraphes 46 et 47 — *un effort accru* d'investissements que le troisième Plan demande, ou plus exactement un partage des fruits de l'expansion prochaine sensiblement plus favorable à l'investissement qu'à la consommation.

Cet effort supplémentaire serait évidemment plus dur si l'augmentation d'ensemble de la production restait en deçà de 25 p. 100; plus encore que dans le cadre des 25 p. 100 « l'épargne devra donc progresser plus vite que la consommation, en dépit de l'aspiration générale des Français à une vie plus large et même plus vite que les revenus, bien que le rythme d'accroissement de ces derniers doive être inférieur à celui enregistré pendant les années précédentes » (§ 47). Mais le document estime que « si le comportement des épargnants reste sensiblement stable, l'épargne nécessaire pourrait être dégagée à condition que soit maintenue la stabilité monétaire ».

Au surplus, « s'il se produisait des circonstances telles que les moyens matériels et humains disponibles ne suffisent pas à réaliser la totalité des investissements essentiels » il admet que « les pouvoirs publics pourraient être amenés à intervenir pour une durée strictement définie sur certains investissements moins urgents, publics ou privés, nettement spécifiés ».

II. — Leur conformité permanente aux exigences de la situation française.

Si les pourcentages d'expansion indiqués dans le document d'ensemble constituant (comme tous ceux qui pourraient l'être), un « pari », certains seraient tentés de se demander si les conditions nouvelles créées à l'activité économique française par les mesures de désarmement douanier et contingentaire prises à la fin de 1958 rendent ce pari intenable. La question se pose, en tout cas, de savoir si ces faits nouveaux sont de nature à modifier une reconsidération systématique des orientations ou programmes prévus au plan.

Prétendre répondre affirmativement à la première question serait déclarer qu'il est impossible d'obtenir autrement que dans les conditions de cloisonnement du marché français, qui étaient celles de 1957, et la précarité qui en résultait pour tous nos efforts de pénétration à l'étranger (car le maintien de ce cloisonnement aurait rendu hautement improbable que nos partenaires maintinssent à notre endroit le même degré de libération d'échanges que naguère), un pourcentage annuel d'expansion de l'ordre de 6 à 7 p. 100. Rien ne permet de le dire. Ce qu'il faut retenir, c'est seulement que l'obtention de ce pourcentage dépend d'autres conditions que naguère.

La première de ces conditions — et qui est, en fait, indépendante des mesures de libération de la fin de 1958, en ce sens que si ces mesures avaient pu être totalement différées, elle n'en subsisterait pas moins — c'est que l'on puisse trouver les ressources en devises suffisantes pour payer les importations correspondantes; et, aujourd'hui comme hier, cette condition impose que l'on recherche des rentrées régulières en devises propres à permettre de payer ces importations. De toute manière, l'expansion française était déjà conditionnée par la possibilité d'un effort accru à l'exportation, d'une recherche plus active des « invisibles » et d'une conduite générale propre à inspirer confiance aux prêteurs, épargnants ou clients étrangers.

En 1959, comme en 1957, la recherche d'un meilleur équilibre des échanges extérieurs s'impose comme un des impératifs essentiels du plan de modernisation et d'équipement, et ses conditions générales sont les mêmes.

Cependant, si la recherche de l'équilibre des échanges extérieurs n'était pas moins urgente avant les décisions de la fin de décembre 1958, il importe cependant de noter que ces décisions comportent de la rechercher dans un cadre où:

— les *importations* de produits industriels largement libérées ne peuvent plus être manœuvrées avec la même précision et la même rigueur que naguère par le Gouvernement, en sorte que ce sera, dans une beaucoup plus large mesure, l'attitude des consommateurs eux-mêmes qui déterminera le volume des importations;

— les *exportations* qui jouissent d'un traitement plus favorable (abaissement des droits de douane et augmentation des petits contingents) sur les six pays de la Communauté économique européenne, n'ont d'autres facilités nouvelles sur les

(1) Il faut toutefois noter que les tableaux de concordance utilisés concernent des moyennes annuelles, en sorte qu'en toute rigueur le pourcentage indiqué pour 1961 concerne la moyenne de l'année et non le niveau atteint au 31 décembre.

autres marchés que celles qui peuvent decouler de la possibilité de faire des offres en devises étrangères à meilleur compte, du fait du changement de parité du franc, dans toute la mesure où le « bénéfice » correspondant n'est pas compensé par d'autres charges par la diminution des aides antérieures.

L'on peut dire, en termes généraux, que la manière dont nos exportations seront couvertes par nos importations dépendra rigoureusement des résultats d'*une compétition concurrentielle sur le marché intérieur comme sur les marchés extérieurs*, et cela amène, d'une manière toute particulière, la vigilance des services publics sur *le maintien « en bonnes conditions concurrentielles » des entreprises françaises, de quelque nature qu'elles soient, qui offrent des produits ou services susceptibles d'être exportés ou exposés à la concurrence étrangère sur le marché français.*

L'on rejoint ainsi, d'ailleurs, les impératifs que comportait, à elle seule, l'échéance prévue pour le 1er janvier 1959 par le traité de Rome. La création du Marché commun entre les Six, dont cette date marque la première étape, mettait décidément, d'une manière progressive mais sans retour, sous le signe de la compétition concurrentielle, les échanges avec l'Allemagne, l'Italie et le Bénélux. Mettre l'économie française en mesure de répondre aux nécessités du Marché commun revenait, en définitive, à le mettre en aussi bonne position concurrentielle que possible pour toute la gamme des échanges possibles entre ces pays et nous. Ainsi se trouve tout particulièrement justifiée la préoccupation du plan de s'étendre à l'ensemble des secteurs susceptibles d'être affectés par cette concurrence — c'est-à-dire à quasi toute l'économie française — et dans son audition M. Hirsch indiquait qu'au terme de l'examen auquel il avait ainsi procédé, il ne considérait pas qu'il y eût de branches de la production française qui, convenablement modernisée, ne fût susceptible de tenir sa place dans le Marché commun. Ce que l'on peut ajouter, c'est que la reprise à un haut niveau de la libération des échanges peut rendre certaines de ces modernisations particulièrement urgentes, dans la mesure où, en les différant, on risquerait de donner trop large ouverture à des productions extérieures — et extérieures même aux Six — qu'il serait ensuite difficile de déloger des positions acquises.

III. — Les conditions d'exécution du plan.

C'est donc dans une permanente ouverture aux conditions de la concurrence ultérieure « en relation » tout particulièrement (comme le Plan l'indique en son paragraphe VII) avec les « institutions de la Communauté économique européenne », mais aussi, sous le signe d'une plus grande résonance aux mouvements de toute nature qui peuvent prendre naissance à l'extérieur du territoire et même de la Communauté, que devra se poursuivre l'action du Gouvernement en vue:

— de créer les conditions les plus favorables à la réalisation de ce que comporte le troisième plan de modernisation;

— et d'adapter sa politique d'exécution du Plan aux circonstances susceptibles d'y nécessiter certains aménagements, en en sauvegardant la « ligne fondamentale ».

Cette constatation montre combien il serait difficile de donner *a priori* des indications précises sur les mesures qu'il y aurait à mettre en œuvre à cet effet et les écarts que l'économie française pourrait, dans l'avenir, comme déjà naguère, subir par rapport au schéma toujours recherché d'une expansion régulière. Au surplus, s'il s'agissait de porter une appréciation sur les moyens, aussi bien que la probabilité, d'atteindre en 1961 une production nationale supérieure de 25 (ou 27 p. 100), à celle de 1956, ce serait tout un programme de politique économique à moyen terme, assorti de l'examen de toutes les hypothèses plausibles, ainsi que des mesures propres à y répondre, qu'il faudrait entreprendre; le nombre d'éléments qu'il est déjà nécessaire de prendre en considération pour les indications à court terme que le Conseil économique associe traditionnellement à son rapport régulier de conjoncture, et la difficulté d'apprécier même les conséquences les plus rapprochées de telle ou telle mesure suffit à montrer qu'il ne saurait être question d'y viser.

Il faut d'ailleurs ajouter que l'expérience des deux dernières années a montré que nulle part l'on ne pouvait être assez sûr de l'efficacité des moyens d'orientation de l'économie pour garantir la continuité et la régularité de l'expansion. Il reste encore nécessaire d'admettre comme un risque plausible le risque d'à-coups ou d'irrégularités sensibles, surtout lorsqu'il s'agit, comme pour notre pays, d'un ensemble économique dont l'activité — passé tout au moins un certain niveau — dépend très étroitement de ses échanges avec l'étranger. Nul ne pourrait garantir sans présomption que dans les trois années prochaines on réalisera effectivement tel ou tel taux moyen d'expansion, même si à plus long terme ce taux devait s'avérer en moyenne possible, ou même dépassé.

Il n'est cependant pas inutile de prendre une juste mesure du risque que feraient courir à la réalisation du troisième plan de modernisation et d'équipement des oscillations ou même un certain déchet par rapport aux prévisions dans l'augmentation de production indiquée. Comme on l'a souvent remarqué *être en état de produire est une chose, produire effectivement* telle quantité à un moment donné *en est une autre.* Ce qu'un plan de modernisation et d'équipement peut à juste titre ambitionner de fixer, c'est l'augmentation de la capacité de production qu'il recommande dans les différents secteurs, les moyens techniques propres à l'obtenir, les moyens matériels de la réaliser. Ce qui sortira de cette capacité nouvelle dépendra, au jour le jour, de la demande. L'important est que l'augmentation des capacités de production:

— porte sur les *produits qui ont les plus grandes chances d'être demandés;*

— et qu'elle se fasse *par des moyens techniques* capables de donner, pour des débits normaux, *des prix de revient concurrentiels* pour une qualité certaine.

Que la production effectivement prévue ne soit pas réalisée effectivement à jour fixe est relativement secondaire pourvu que l'outillage existe et que ses perspectives d'utilisation restent bonnes.

Cependant, il est certain que le niveau de la production nationale rendra plus ou moins aisée la réalisation de ces capacités de production. Notons d'ailleurs qu'une large rénovation ou une extension importante des installations industrielles ou des travaux publics donne à l'économie d'un pays un aliment d'importance considérable. Le renoncement à des projets de cet ordre, ou leur étirement dans le temps a souvent été signalé comme générateur des crises. Il faut ajouter à cela que si la dilatation dans le temps d'un programme aboutit à des ruptures dans l'exécution, l'exécution de l'ensemble peut en être compromise; elle est toujours rendue plus onéreuse.

L'exécution des travaux prévus au Plan est elle-même, à un haut degré, motrice d'expansion; la seule condition donc qu'il y ait lieu d'y mettre est que l'on doit veiller à ce que, quelles que soient les circonstances, leur exécution ne pèse pas d'un poids trop lourd sur l'Economie nationale, c'est-à-dire qu'elle n'aboutisse pas à mettre le « corps social » en déséquilibre.

L'intensification de la concurrence, tant à l'exportation que sur le marché intérieur, obligera, en particulier, dans la situation délicate qui est celle de notre balance des comptes, à veiller d'une manière particulièrement attentive aux possibilités concurrentielles des activités dont les produits sont susceptibles d'être vendus à l'extérieur ou peuvent être concurrencés sur le marché français. Tout accroissement de charges sur leurs prix de vente, toute réduction des moyens indispensables au maintien de leur position, à leur modernisation ou à leur équipement, risqueraient d'y provoquer des crises ou un dépérissement lent, qui viendraient, par ricochet, compromettre ce qu'en espéraient leurs fournisseurs, l'office des changes ou le fisc.

Il ne faut pas d'ailleurs s'exagérer les risques que comporteraient quelques déchets par rapport aux prévisions du troisième Plan. S'il est indispensable que l'économie française garde en tous secteurs l'élan dynamique que, dans son audition, M. Hirsch considérait comme sa caractéristique actuelle et continue à se moderniser au rythme qu'exige l'évolution du monde, personne ne saurait prétendre que son progrès puisse être compromis pour un léger débordement des délais prévus au Plan; et si l'on tient fermement la « ligne générale », c'est en définitive par des allongements de délais mineurs dans l'exécution des programmes de travaux propres aux différents secteurs que se traduirait l'ajustement de leur rythme à une progression moins rapide de la production.

Dans ce Plan, comme dans les précédents, l'*exécution de ces programmes de travaux* apparaît comme l'épine dorsale de la modernisation à laquelle il convie l'économie française. Est-il nécessaire d'ajouter que, s'il en est ainsi, c'est parce que ces programmes ne s'analysent pas en une simple « dilatation » des capacités de production existantes, mais que par leur combinaison, comme dans leur teneur individuelle, ils tendent à *orienter* la production française sur des voies saines vers la satisfaction des besoins certains ou probables.

C'est ici le lieu de noter que, d'une manière très générale, aucune critique appuyée n'a été formulée sur ces orientations, en tant qu'elles se traduisent par des programmes d'installations ou de travaux.

Il convient, il est vrai, d'ajouter qu'en dehors de ces « programmes » le document d'ensemble du commissariat contient des *recommandations* explicites — que ne sont d'ailleurs, d'une manière générale, que la particularisation aux différents chapitres où elles figurent des deux *exigences essentielles* de la concurrence :

— *la compétence des hommes* (dans une ouverture de plus en plus large et une attention de plus en plus vigilante aux progrès comme aux fluctuations conjoncturelles) ;

— et la *concentration des efforts*, aussi bien pour des tâches communes à plusieurs entreprises que pour constituer des entreprises d'un format mieux adapté à l'utilisation des outillages modernes et à l'obtention d'un rendement élevé.

Ainsi se trouvent comprises dans les dépenses d'investissements certaines dépenses qui sont de véritables *investissements dans la matière grise* par la création de nouvelles filières d'information, de perfectionnement ou de recherche. Ces dépenses y sont, à bon droit, considérées comme des plus essentielles.

Une question se pose cependant. Pour faciliter cette concentration des efforts — ou certaines réorientations qu'il juge particulièrement saines — le troisième Plan postule — comme la pratique gouvernementale en a déjà fait largement usage — l'octroi de certaines *aides* ou de certaines *faveurs*. Les unes et les autres peuvent se justifier au yeux des plus sourcilleux lorsqu'elles sont appliquées à bon escient du fait que l'Etat facilite la réalisation de projets qu'il estime être particulièrement rentables, aussi bien pour lui-même que pour l'économie en général — ne serait-ce qu'en raison des rentrées que leur réussite peut valoir au fisc. Pour qu'il en soit ainsi, il suffit qu'elles ne s'écartent pas de ce que donnerait une appréciation objective de ce que mérite comme sacrifices, de la part d'un bailleur de fonds, pratiquement intéressé par l'impôt, à la réussite des projets en cause, l'escompte des avantages qu'il retirera de leur succès. Mais ceci n'est valable qu'à deux conditions :

— la première, que ces appréciations soient le résultat d'investigations aussi larges que possible et étayées sur les avis considérés comme les plus sûrs — préoccupation qui paraît avoir été pleinement admise dans l'élaboration du troisième Plan ;

— la seconde, que les conditions mises à l'octroi de ces aides ou de ces autorisations (car certaines de ces interventions prennent forme d'exceptions à des astreintes générales) ne soient jamais cristallisées de manière telle que leur octroi ne prenne pas en considération toutes les caractéristiques de situations ou d'exigences fort diverses et paraisse préférer l'observance rigoureuse d'un règlement ou d'une consigne administrative à la seule recherche de l'objet à atteindre.

Dans le cadre d'une économie cloisonnée, des mesures de cet ordre pourraient comporter ce qu'on a coutume d'appeler une *orientation par les prix*. En tant qu'elle tendrait à inclure dans les prix de vente des marges fixées *a priori* pour dégager certaines sommes et faciliter certaines évolutions, elle se heurterait au climat concurrentiel qui ira s'accentuant dans les années du troisième Plan —et ce n'est que dans les secteurs de l'agriculture, où les mesures de libération ne portent pas ou portent peu, qu'il est possible de maintenir des prix d'objectifs dont le Plan rappelle, à juste titre, le bien fondé. Dans un climat de concurrence, une action officielle tendant explicitement à la hausse est inconcevable. Certaines actions à la baisse sur le marché intérieur peuvent s'exercer, mais, en dehors de toute autre considération, le fait que le premier objectif du Plan est d'atteindre à l'équilibre des échanges extérieurs doit les exclure dans la mesure où elles aboutiraient à réduire la force offensive des entreprises en cause sur les marchés extérieurs.

IV. — Ses impératifs essentiels.

L'axe du troisième Plan, comme des plans précédents est ainsi tracé par les programmes d'investissements dont l'exécution représente son « impératif » essentiel.

Il ne saurait être question de reprendre chapitre par chapitre l'examen de ces programmes. Les commissions compétentes du Conseil économique en ont, chacune en son domaine, traité. L'on peut résumer l'ensemble de ces considérations en disant que :

— pour chacune d'elles, *les travaux prévus sont pertinents et nécessaires;*

— pour la plupart d'entre elles *les travaux retenus ne sont qu'un minimum* au-delà duquel la commission souhaiterait qu'on allât, s'il était possible de le faire.

Il n'est d'ailleurs pas contestable que chacune des commissions de modernisation n'ait eu effectivement en vue (comme les intentions générales du Plan le postulaient) :

— d'une part, les exigences de *l'équilibre des échanges extérieurs* considérées sous l'angle du développement des ressources nationales et des exportations susceptibles d'équilibrer les importations nécessaires ;

— d'autre part, la préoccupation de *l'adaptation de l'économie française au marché commun, de la poursuite du progrès économique et de l'avenir de la jeunesse.*

Sans doute d'autres prises de vues sur les mêmes questions sont-elles possibles. L'on sait notamment que, partant de la même préoccupation de mettre un terme au déséquilibre des échanges extérieurs, des travaux ont été poursuivis dans le cadre du Conseil de la République et de sa commission des finances, à l'initiative de M. Armengaud, et que ces travaux sont en voie d'être actualisés et repris dans le rapport demandé à un groupe de travail dont M. Armengaud est le rapporteur, par le haut commissaire devenu secrétaire d'Etat aux affaires économiques. L'optique de ces travaux est précisée par l'objet donné au groupe de travail du secrétariat d'Etat, à savoir « l'étude des économies d'importation et du développement des productions nationales ». Une étude est en cours pour situer avec précision les écarts que peuvent présenter les vues déjà exprimées par le rapporteur de ce groupe de travail, par rapport aux orientations prises dans le troisième Plan. Un premier examen conduit à penser qu'il n'y a pas de discordance majeure dans les vues d'ensemble — s'il y a des différences notables dans certaines prévisions et dans l'accent donné à certaines propositions.

Du point de vue qui est celui de la commission des affaires économiques et du plan, les études techniques ayant montré la pertinence des programmes retenus par le Plan, et leur adaptation à des objectifs qui repondent à des nécessités évidentes, l'essentiel du document qui lui est soumis, tient dans le tableau n° 7 relatif aux investissements et que le commissariat général au plan tient d'ailleurs comme l'expression la plus précise et la plus récente de ses propositions.

Pour l'étude de ce tableau il convient de préciser, comme il ressort de contacts pris avec le commissariat :

— que s'il apparaît des écarts entre les chiffres inscrits dans certaines de ses lignes et les totaux auxquels aboutissent les tableaux correspondants qui figurent ailleurs dans le document, ce sont les chiffres inscrits au tableau n° 7 qui doivent être retenus comme valables dans le cadre de la ventilation qui y est adoptée ;

— que l'on peut admettre comme chiffrés en unités de compte comparables les chiffres présentés « en milliards de francs courants » pour 1956 et 1957, et les chiffres présentés en « milliards de francs septembre 1957 » pour les années 1958 à 1961.

Cela étant, pour prendre une vue globale de ce que comporte ce tableau, il a paru expédient de comparer aux chiffres d'investissements réalisés en 1957, les chiffres moyens de la période 1958-1961, pour répondre à ce fait que, dans une conjoncture fluctuante, c'est la moyenne d'une série d'années qui compte, et non point telle ou telle année en particulier.

Sous cette optique, il apparaît en définitive que « l'année moyenne » couverte par le Plan comporte un effort d'investissements supérieur de quelque 11 p. 100 à celui de 1957 ; et l'on notera à ce propos, sans prétendre en tirer d'autres conséquences que si, en définitive, l'effort d'investissements n'excédait pas celui de 1957 pendant les quatre années du Plan, l'exécution matérielle des travaux en serait arithmétiquement allongée de moins d'un semestre.

Si l'on examine les différentes lignes de ce tableau, l'on constate que, pour toutes ces lignes, sauf trois, l'effort d'investissement moyen pendant les quatre années du Plan ne dépasse celui de 1957 que de moins de 10 p. 100 : l'écart est inférieur à 5 p. 100 pour l'agriculture et les pêches, l'ensemble « Mines de fer, sidérurgie, minerais et métaux non ferreux », le logement, les « Services et divers » ; il est compris entre 5 et 10 p. 100 pour la chimie, les industries de transformation, le commerce et le gros entretien. Seuls débordent de cette « fibre neutre », l'*énergie, les transports* et l'ensemble « *Equipement scolaire, universitaire, sanitaire et urbain* » qui sont respectivement en accroissement de 46 p. 100, 33 p. 100, 38 p. 100.

Ces chiffres pourraient être sans doute précisés dans les différentes subdivisions de chacun de ces grands chapitres. Ils pourraient être assortis du rappel des considérations qui les justifient. Les études faites secteur par secteur, par les commissions compétentes, les ont montrés tous justifiés par des considérations de grand poids. La seule question qui puisse, dès lors, se poser est de savoir comment ils peuvent être effectivement tenus.

Le climat concurrentiel, avec de larges ouvertures sur l'extérieur, dans lequel se déroulera l'exécution du troisième Plan entraîne :

— un rapport particulièrement étroit entre les sommes susceptibles d'être affectées aux investissements par fonds publics ou privés et les résultats obtenus par les activités françaises dans la lutte concurrentielle en France et sur les marchés extérieurs ;

— une sensibilité particulière de la marche des activités susceptibles d'être concurrencées par des vendeurs étrangers à tout ce qui serait retard de modernisation ou alourdissement des prix.

Jamais la solidarité des différents secteurs n'aura été plus complète et les décrochages des uns par rapport aux autres plus périlleux. Pour fixer les idées :

— une élévation du prix de certains services ou de certaines matières aux fins de dégager des marges supérieures d'autofinancement ;

— ou un renforcement des prélèvements sur les bénéfices pour apporter, même à des fins d'investissements, des ressources nouvelles au Trésor,

auraient rapidement un effet contraire à leurs intentions, s'ils aboutissaient à enfler les prix ou ralentir la modernisation dans les secteurs où se livreraient des combats concurrentiels difficiles.

Cette intime solidarité de tous les éléments n'est point un fait nouveau, mais une politique qui en ferait litière dans l'espoir de mieux assurer la réalisation de certains programmes d'investissements, en ayant moins d'égards pour d'autres activités, serait particulièrement périlleuse dans ce climat concurrentiel, lorsque ces dernières risquent d'être victorieusement concurrencées par l'étranger.

Ces considérations viennent-elles à l'encontre de l'utilisation de lois-programmes ? A aucun degré. Le Conseil économique a, à maintes reprises, indiqué l'intérêt éminent qui s'attache à pouvoir engager des programmes de durée, et les poursuivre sans interruption. Il a, à plusieurs reprises, indiqué son attachement à l'idée des lois-programmes et son vœu de voir ce moyen particulièrement efficace plus largement utilisé. Ce à quoi aboutissent les considérations précédentes revient simplement à dire :

Qu'il sera nécessaire d'assurer à travers les lois-programmes, comme par tous autres moyens, un synchronisme aussi parfait que possible entre les programmes des différents secteurs en même temps qu'une adaptation aussi rapide et complète que possible de ces programmes et de leurs moyens d'exécution aux imprévus ou aux fluctuations du « milieu » — en particulier de l'évolution de la balance des payements et de la conjoncture internationale.

Il n'est pas dans le cadre de ce rapport de prétendre fixer dans le détail les procédés techniques à mettre en œuvre à ces fins. Mais il importe d'attirer vivement l'attention du Gouvernement sur ce point.

Il ne saurait y avoir de lois-programmes justifiées que prises en considération de l'ensemble des programmes arrêtés par le Plan

Il ne saurait y avoir de revisions salutaires que celles qui prendraient en considération l'ensemble de tous les secteurs que concerne le Plan.

Précisément parce qu'à juste titre, il a été jugé nécessaire d'élargir le champ du troisième Plan à l'ensemble de l'économie française au moment où celle-ci, dans sa totalité, allait avoir à s'adapter au climat nouveau du Marché commun, *il est essentiel à sa réussite que cette cohérence ne soit à aucun degré et à aucun moment compromise,* sous peine d'aboutir à une sorte de télescopage, du fait que la préoccupation de donner des garanties supplémentaires d'exécution à tel ou tel programme pourrait avoir pour conséquence de tarir les ressources nécessaires à sa réalisation, en compromettant la situation d'autres activités sur lesquelles ne manquerait pas de se porter aussitôt, pour une action qui pourrait être une action de rupture, l'offensive de la concurrence étrangère.

CONCLUSION

Ainsi est-ce au terme d'un examen d'ensemble de la situation dans laquelle se trouve, au début de 1959, l'exécution du Plan que la commission des affaires économiques et du Plan a eu à fixer sa position sur le texte qui lui est soumis.

Elle a été unanime à considérer que les objectifs fixés par le Plan gardaient toute leur valeur, qu'il convenait ainsi de poursuivre sans désemparer son exécution, dans le respect de son ordonnancement d'ensemble, l'usage des moyens qu'il préconise, et la ferme volonté d'aboutir aux résultats escomptés.

Elle a simultanément considéré qu'il était nécessaire de poursuivre l'élaboration des programmes relatifs à l'outre-mer, sous toutes leurs formes, afin de les amener au point d'être intégrés au Plan lui-même, qui serait ainsi complété.

Aucun de ses membres n'a contesté qu'il fût utile à la poursuite même des opérations du Plan et de celles qui y seraient associées, de reprendre une vue synthétique des moyens à mettre en œuvre et des équilibres d'ensemble qui les conditionnent : au surplus, la conjoncture actuelle a substitué à l'état de tension de l'emploi, que signalait le Plan, une situation toute différente où il importe, avant de recourir à quelque moyen annexe que ce soit, de réaliser avant tout le plein emploi des forces de travail qui peuvent être disponibles en France.

Certains se sont demandé s'il ne convenait pas que le Conseil économique demandât une revision rapide et générale du Plan, afin d'y incorporer les compléments nécessaires touchant, notamment l'outre-mer et de repartir sur des bases fixées, avec des moyens médités, et des ordres d'urgence arrêtés, en conformité d'une analyse de la situation actuelle, des chances et des risques que cette situation comporte pour l'exécution du Plan.

D'autres ont craint qu'une invitation aussi nette à un réexamen qui pourrait prendre figure de revision fît sous-estimer la nécessité de poursuivre sans désemparer l'action du Plan.

C'est au terme d'un long débat et d'une attentive considération de tout ce qui pouvait militer en faveur de l'une ou l'autre attitude, qu'ont été en définitive arrêtées les conclusions de la commission dans le projet d'avis ci-joint.

2° Avis formulé par le Conseil economique au cours de sa séance du 3 février 1959 sur le troisième Plan de modernisation et d'équipement (1958-1961).

Le Conseil économique,

1° Vu la lettre du Premier ministre en date du 27 janvier 1959, le saisissant pour avis du projet de troisième Plan de modernisation et d'équipement ;

2° Vu l'article 50 de son règlement intérieur relatif à la procédure d'urgence ;

3° Après avoir pris connaissance des rapports présentés, pour avis, par les commissions :

— des affaires sociales,
— de l'agriculture,
— des finances, du crédit et de la fiscalité,
— de la production industrielle,
— des transports, des postes, télégraphes et téléphones et du tourisme,
— des travaux publics, de la construction et de l'urbanisme,
— de l'économie de l'Union française,

Après avoir entendu le rapport présenté par M. Charvet au nom de sa commission des affaires économiques et du Plan.

Après avoir rejeté (1) un contreprojet d'avis présenté par le Groupe des travailleurs (C. G. T.),

Après avoir rejeté (2) un contreprojet d'avis présenté par le Groupe des travailleurs (C. F. T. C.),

1° Sur les objectifs et le cadre général du Plan.

Considérant que le troisième plan de modernisation et d'équipement a été pratiquement engagé en 1957 et porte sur les quatre années 1958, 1959, 1960, 1961,

Considérant que les travaux des commissions de modernisation qui ont contribué à son élaboration ont été portés à la connaissance du Conseil économique en leur état au cours de l'année 1958,

Considérant que l'examen du document d'ensemble « à jour au 26 janvier 1959 » dont le Conseil a été saisi par la lettre du Premier ministre en date du 27 janvier reprend, sans leur apporter de modifications notables, les conclusions, tirées au début de l'année 1958, des travaux de ces commissions,

Considérant qu'il appert de ce fait que l'objectif initialement fixé pour le troisième plan de modernisation et d'équipement, les actions et les orientations qu'il contient gardent pour les responsables du Plan toute leur pertinence un an après le début de la période quadriennale à laquelle ils se rapportent,

(1) Ce contreprojet d'avis a été rejeté par un vote au scrutin public par 104 voix contre, 17 voix pour, et 34 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe, scrutin n° 1) voir le texte de ce contreprojet à la suite de l'avis.

(2) Ce contreprojet d'avis a été rejeté par un vote au scrutin public par 94 voix contre, 54 pour et 9 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe, scrutin n° 2) — voir le texte de ce contreprojet à la suite de l'avis.

Considérant que, de fait, l'objectif fixé au troisième Plan répond aux exigences essentielles qui conditionnaient et continuent de conditionner l'avenir de l'économie française et celui de toutes les catégories de population :

— équilibre des comptes extérieurs,

— adaptation de l'économie française au Marché commun,

— préparation de la jeunesse à sa tâche de demain,

— expansion prolongeant celle qui a marqué les années du deuxième Plan,

Considérant que ces exigences justifient aussi bien :

— l'extension du Plan à l'ensemble des activités économiques de la Nation,

— que la souplesse dans l'action et les possibilités d'adaptation qu'il prévoit devant les aléas d'ordre politique, financier, économique (1) et psychologique ou des incertitudes touchant à l'évolution de la conjoncture mondiale,

Considérant que l'évolution de la conjoncture et les conditions dans lesquelles s'est écoulée l'année 1958 ne permettent pas de mettre au bilan de cette année la progression qu'eût comportée une expansion régulière en direction des objectifs désignés,

Considérant que l'ensemble des échéances et décisions intervenues à la fin de décembre 1958 constitue pour la poursuite du Plan un cadre nouveau pouvant comporter des mesures nouvelles pour assurer son succès (2),

Mais considérant qu'aux vicissitudes et aux difficultés il convient de répondre par une volonté réaffirmée de tenir « la ligne fondamentale » du Plan et d'en poursuivre la réalisation (3),

2° *Sur les objectifs et les moyens d'action définis dans les différents secteurs du Plan.*

Considérant que les études menées, en son sein, sur les travaux des commissions de modernisation constituées pour l'élaboration du Plan, n'ont, pour aucune d'entre elles, abouti à remettre en cause l'essentiel des *orientations* définies dans ce Plan, ni des *moyens* qui y sont envisagés, non plus que la *pertinence* ni l'*actualité* des programmes retenus, bien que dans la mise en forme définitive du Plan il ait fallu « écarter ou différer des opérations d'une utilité incontestable ».

Considérant en particulier que les études menées :

— sur l'*énergie* concluent à la nécessité, pour éviter la rupture dans l'approvisionnement énergétique du pays ou des recours à l'importation dangereux pour l'équilibre de la balance des comptes, de réaliser sans retard les travaux prévus, notamment dans la prospection d'hydrocarbures et l'hydroélectricité, et développer si possible l'action en matière d'énergie nucléaire

— sur les *industries* concluent à retenir les prévisions et dispositions du Plan comme autant de conditions nécessaires à la préparation du Marché commun, à la défense contre la concurrence étrangère et au développement des exportations,

— sur les *transports et les communications* considèrent les programmes retenus comme un minimum indispensable pour se présenter dans des conditions moins défavorables au regard de la compétition avec l'étranger, assurer des besoins de trafic reconnus ou poursuivre l'accroissement de la productivité, et attirent l'attention sur le péril que comportent déjà les retards malheureusement constatés en certains secteurs,

— sur l'*agriculture et les pêches* approuvent les orientations du Plan, en attirant tout spécialement l'attention sur la nécessité de ne pas risquer d'arrêts dans l'expansion générale de l'agriculture ni dans les réorientations qui ne peuvent porter fruit qu'avec le temps (1),

— sur le *logement* reconnaissent avec satisfaction l'adoption du rythme de construction considéré comme indispensable et réalisable par les travaux précédents du Conseil économique en insistant sur la nécessité d'aller plus loin dès qu'il sera possible, notamment pour les logements ruraux et dans la lutte contre le taudis, notamment par l'entretien et l'amélioration des immeubles existants (2),

— sur les *départements d'outre-mer* prennent acte avec satisfaction de prévisions mieux adaptées aux nécessités de leur développement économique conditionné par des réformes de structures récemment amorcées et dont la réalisation complète devient urgente autant qu'est primordial le total financement des investissements publics strictement essentiels prévus dans le Plan (3).

3° *Sur la reconstruction.*

Considérant que dix-huit ans après les premières destructions de la guerre il reste encore près d'un cinquième du patrimoine sinistré à reconstruire : il importe, dans les plus brefs délais, d'en assurer la reconstitution et de consacrer le plus possible les indemnités de dommages de guerre au financement de la construction de logements afin d'obtenir par ce moyen une disparition rapide des taudis (4),

4° *Sur l'équilibre de l'emploi.*

Considérant cependant qu'en ce qui concerne l'*équilibre de l'emploi*, ainsi que le plein emploi (5), il est nécessaire de tenir compte d'une augmentation de la population présente plus forte que celle qui était prévue dans le Plan, en particulier du fait de l'immigration,

Considérant que l'état de tension sur le marché du travail, auquel se réfère la rédaction du Plan, a fait place aujourd'hui à des réductions de la durée du travail, avec une augmentation inquiétante du chômage sous toutes ses formes, et notamment du chômage partiel,

Considérant à ce propos que les rythmes d'expansion relatifs prévus dans le deuxième Plan pour les secteurs agricole et industriel risquent d'accroître dans des proportions inquiétantes et d'accélérer l'exode rural spécialement dangereux dans les régions déjà sous-développées et alors que les perspectives de l'emploi se sont rétrécies dans de nombreux secteurs de l'économie (6),

Qu'ainsi, comme l'a constaté la commission des affaires sociales du Conseil économique, la situation actuelle de l'emploi jointe à la continuation de l'exode rural font apparaître en France des forces de travail disponibles, dont il y a lieu d'assurer l'emploi, autant que possible dans un système cohérent d'équilibres régionaux, avant de s'adresser à l'immigration,

Considérant que de la même manière la situation de l'emploi ne justifie pas une politique de pression pour orienter les mères de famille vers le marché du travail,

5° *Sur les moyens prévus pour le financement du Plan.*

Considérant que les dispositions du Plan postulaient, dès l'origine, « de rétablir et de maintenir la stabilité monétaire »,

En sorte qu'il y a lieu de rejeter absolument tout recours à l'inflation dans la poursuite de ses objectifs comme dans la couverture des autres charges nationales,

---

(1) L'adjonction des mots « financier et économique » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le Groupe des travailleurs C. G. T.-F. O.

(2) Un amendement présenté par le Groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. a été rejeté au scrutin public par 79 voix contre 59 voix et 8 abstentions. Il tendait à remplacer ce paragraphe par le texte suivant : « Considérant que l'ensemble des échéances et des décisions intervenues à la fin de décembre 1958 se cumulant avec les incertitudes et les aléas précités risque de conduire à un résultat autre que celui attendu ».

(3) La nouvelle rédaction de ce texte résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le Groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. Le texte initial de la commission était le suivant : « Mais considérant que ces vicissitudes mêmes et ces modifications rendent plus nécessaire encore le maintien à travers elles de la « ligne fondamentale » « pour préserver » comme l'indique le Plan « la continuité » dans l'action, condition essentielle de la convergence de toutes les forces vives de la Nation », et qu'aux difficultés il convient de répondre par un redoublement d'effort. »

(1) Le membre de phrase commençant par « dans l'expansion générale... » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe de l'agriculture. Il se substitue au texte ainsi rédigé de la commission : « dans des expansions et des réorientations qui ne peuvent porter fruit qu'avec le temps ; ».

(2) L'adjonction du membre de phrase commençant par « notamment par l'entretien... » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Lecœur au nom du groupe de l'artisanat.

(3) L'adjonction du membre de phrase commençant par « conditionné par des réformes... » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par MM. Bicheron et Jourdain.

(4) L'adjonction de ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Aroud au nom du groupe des sinistrés.

(5) L'adjonction des mots « ainsi que le plein emploi » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O.

(6) L'adjonction des mots « spécialement dangereux dans les régions déjà sous-développées » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe de l'agriculture.

Considérant que la formation intérieure de l'épargne ayant été ainsi stimulée et ouvertes des possibilités d'investissements en France d'épargnes étrangères, il y a lieu de faciliter l'orientation de l'une et des autres vers les investissements désirables ou des emplois compatibles avec la réalisation du Plan,

Considérant qu'ainsi doivent être retenues et mises en œuvre, avec la préoccupation d'en obtenir le maximum d'efficacité, les mesures préconisées par le Plan pour cette orientation, ainsi que pour la mise à la disposition des activités de chacun des secteurs de l'économie française, des formules de crédit propres à faciliter dans chacun, selon ses caractéristiques particulières, l'exécution du Plan,

Considérant que le maintien du volume d'investissements prévu par le Plan, et notamment d'investissements publics, est indispensable comme moyen de stimuler, de régulariser et d'orienter le développement économique (1),

Considérant que la teneur précise des dispositions d'ordre fiscal insérées dans le Plan ne peut faire l'objet d'une appréciation détaillée que par référence à un plan cohérent de réformes fiscales, dont le Conseil économique souhaite la présentation et l'établissement dans un aussi court délai que possible (2) (3),

6° *Sur les compléments et prolongements qu'il y aurait lieu d'apporter au Plan.*

Considérant que ne sont pas encore intégrés au Plan les efforts nécessaires pour la modernisation et l'équipement:

De l'Algérie, du Sahara et des territoires d'outre-mer,

Des Etats de la Communauté et des Etats de la zone franc,

Qui, pour les premiers, font actuellement l'objet de plans ou programmes en cours d'élaboration,

Pour les seconds, ressortissent à des programmes ou engagements, dont la mise sur pied des institutions de la Communauté et les rapports de celle-ci avec les autres Etats de la zone franc doivent amener à préciser rapidement la teneur, en en accentuant l'urgence,

Considérant qu'il importe tant au succès de ces efforts qu'à la réussite du Plan qu'ils soient incorporés dans la substance même de celui-ci,

Tout particulièrement en ce qui concerne les actions liées à la satisfaction de besoins pour lesquels l'économie française est ou risque d'être obligée de faire appel à des ressources extérieures à la zone franc,

Considérant par ailleurs l'importance vitale qu'ont pris, pour la sauvegarde et l'expansion de l'activité économique de la France, le problème de l'équilibre des échanges extérieurs et ceux que pose l'adaptation de l'économie française au Marché commun, comme au développement de la concurrence internationale,

Considérant qu'ainsi la question peut se poser d'intensifier, de compléter ou d'accélérer l'action prévue dans certains domaines, notamment:

En multipliant les contrats d'exportation tendant au développement d'activités exportatrices,

En accélérant, au-delà de ce qu'a prévu le Plan, le développement ou la modernisation de certaines industries,

(1) La nouvelle rédaction de ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. Le texte initial de la commission était le suivant: « Considérant que le maintien d'un volume suffisant d'investissements dans les cadres prévus par le Plan... » (le reste sans changement).

(2) Ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. Il se substitue au texte de la commission, ainsi rédigé: « Considérant que la teneur précise des dispositions d'ordre fiscal insérées dans le Plan ne peut faire l'objet d'une appréciation détaillée que par référence à un plan cohérent de réformes fiscales, dont le Conseil économique souhaite l'établissement dans un aussi court délai que possible par le Gouvernement, mais qu'il convient, de toute manière, d'en retenir, dans le cadre de cette réforme, l'intention dans toute la mesure où il apparaîtrait nécessaire pour l'exécution du Plan ».

(3) Un amendement, présenté par le groupe des chefs d'entreprise et qui visait à l'adjonction au texte de la commission du paragraphe suivant: « Considérant l'importance du secteur commercial pour l'écoulement rapide des « productions supplémentaires de produits de consommation » prévues par le troisième Plan, ainsi que la nécessité de faciliter au maximum ses qualités de souplesse et d'adaptation, ainsi que le développement nécessaire de ses techniques, souligne le danger qu'il y aurait à restreindre inconsidérément les crédits de modernisation et d'équipement qui lui sont indispensables », a été repoussé à main levée.

Considérant simultanément la nécessité de vérifier de façon permanente, dans une conjoncture particulièrement mouvante et dans la situation créée notamment par l'ouverture du Marché commun et la libération des échanges, la concordance des objectifs partiels ou des modalités d'action définis par le Plan, avec les conditions créées à chaque instant par cette évolution,

Considérant que cette souplesse d'adaptation est, comme le Plan l'a indiqué, la condition même de la continuité dans les efforts,

Mais rappelant que, par rapport aux nécessités de l'économie et de la population françaises, les objectifs définis par le Plan doivent être considérés comme des objectifs minima au-dessous desquels on ne pourrait descendre sans grave péril et qu'il y aurait, au contraire, lieu de compléter dans toute la mesure du possible.

Emet l'avis (1):

Qu'il y a lieu:

De poursuivre sans désemparer les actions actuellement engagées en conformité du Plan, et notamment d'assurer en tout état de cause les investissements prévus par celui-ci (2);

D'assurer la continuité et la régularité de ces actions par le moyen de lois-programmes établies en considération de l'ensemble du Plan et de manière à ne pas compromettre la réalisation des objectifs dans les secteurs qu'elles ne couvrent pas;

De suivre avec une attention particulière, afin qu'interviennent en temps utile les mesures qui apparaîtraient nécessaires pour la rétablir le cas échéant au niveau que comporte le Plan, l'évolution de la capacité d'investir dans les secteurs où l'activité économique est la plus divisée et où la continuité d'action ne peut être aussi complètement qu'en d'autres, assurée par le mécanisme des lois-programmes, en particulier dans l'agriculture, le commerce et l'artisanat;

Attirant spécialement l'attention de ce point de vue, sur l'importance des facteurs psychologiques et le péril des ruptures dans l'expansion ou l'orientation dans l'Agriculture;

D'avancer ainsi dans la ligne indiquée par le Plan, en veillant scrupuleusement au maintien de la stabilité monétaire dont le Plan a marqué, à juste titre, la nécessité, tant pour obtenir de l'épargne intérieure les capitaux indispensables à son exécution que pour faciliter l'association « sur une base équilibrée, de l'épargne étrangère au développement de notre économie »;

De veiller à ce que soit restauré, maintenu puis développé dans cette stabilité le pouvoir d'achat, notamment le pouvoir d'achat familial, pour le mettre en état d'assurer les dépenses prioritaires d'entretien des jeunes dans une conjoncture de prolongation de la scolarité (3);

D'être particulièrement attentif en ce qui concerne l'équilibre de l'emploi, à utiliser en toute priorité les forces de travail disponibles en France, en sorte qu'il ne soit recouru à l'immigration que dans la mesure et au moment où ces forces de travail ne suffiraient plus à la production (4);

De ne perdre de vue à aucun moment l'importance capitale des actions relatives à l'éducation, à la formation professionnelle, à la vulgarisation et à l'enseignement agricole ou plus généralement à l'équipement intellectuel qui conditionne à un si haut degré le développement de l'économie française;

Tenir compte pour les départements d'outre-mer des particularités de leur situation (5),

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 97 voix contre 3 et 54 abstentions. (Voir résultat en annexe, scrutin n° 4.)

(2) L'adjonction du membre de phrase commençant par « et notamment d'assurer... » résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O.

(3) La nouvelle rédaction de ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O.

Le texte initial de la commission était le suivant: « de veiller à ce que soit restauré et développé dans cette stabilité le pouvoir d'achat familial pour le mettre en état d'assurer les dépenses prioritaires d'entretien des jeunes dans une conjoncture de prolongation de la scolarité ».

(4) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. et tendant à substituer à ce paragraphe le paragraphe suivant: « d'être particulièrement attentif en ce qui concerne l'équilibre de l'emploi, à utiliser en toute priorité les forces de travail disponibles en France, en sorte qu'il ne soit recouru à l'immigration que dans la mesure où le plein emploi se trouvera réalisé » a été repoussée à main levée.

(5) L'adjonction de ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par MM. Bicheron et Jourdain.

D'amener le plus tôt possible les plans et programmes concernant l'outre-mer et les Etats compris dans la zone franc au point de pouvoir être incorporés à la substance même du Plan, pour une exécution conjointe et synchronisée,

D'incorporer de même, le cas échéant, dans le Plan, les actions complémentaires ou de substitution, dont l'évolution des problèmes français, celle des problèmes de la Communauté, la réalisation progressive du Marché commun et d'une manière générale, la situation des échanges extérieurs, manifesteront d'une manière particulièrement impérieuse, la nécessité et l'urgence (1).

En conclusion:

Pour les motifs:

Et au bénéfice des considérations ou suggestions qui précèdent touchant la poursuite de son exécution,

Le Conseil économique émet l'avis:

Que le Plan peut servir à coordonner l'action des pouvoirs publics, des organisations professionnelles et des particuliers,

Qu'il y a lieu d'approuver les objectifs et l'orientation générale du Plan,

Qu'il y a lieu de poursuivre les actions qu'il comporte,

En utilisant les moyens qu'il prévoit pour orienter vers ces objectifs les différents secteurs de l'économie française dans le respect de l'équilibre d'ensemble qu'il a établi entre eux,

Dans le maintien de la stabilité monétaire,

La volonté d'assurer le plein emploi des forces de travail et de l'appareil productif du pays,

Et pour qu'en toute hypothèse, l'exécution du Plan ne puisse porter atteinte au pouvoir d'achat des travailleurs, l'objectif en étant une élévation régulière du niveau de vie pour toutes les catégories de la nation et plus spécialement celles dont les charges sont les plus lourdes ou les moyens d'existence plus réduits (2).

(1) La nouvelle rédaction de ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O. Le texte initial de la commission était le suivant:

« d'incorporer de même, le cas échéant, dans le Plan, les actions complémentaires, ou de substitution, dont la réalisation progressive du Marché commun et d'une manière générale, la situation des échanges extérieurs, manifesteront, d'une manière particulièrement impérieuse, la nécessité et l'urgence. ».

(2) La nouvelle rédaction des alinéas (4, 5, 6 et 7) résulte de l'adoption à main levée d'amendements présentés par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O.

Le texte initial de la commission était le suivant:

« 4. En utilisant les moyens qu'il prévoit pour orienter vers ces objectifs les différents secteurs de l'économie française.

« 5. Dans le maintien de la stabilité monétaire.

« 6. La volonté d'assurer le plein emploi des forces de travail et de l'appareil productif du pays.

« 7. Ainsi que le respect de l'équilibre d'ensemble qu'il a établi entre ces différents secteurs.

« 8. Afin que puisse être le plus tôt retrouvée une élévation régulière du niveau de vie pour toutes les catégories de la nation, et spécialement celles dont les charges sont les plus lourdes, ou les moyens d'existence plus réduits ».

CONTREPROJET D'AVIS

PRÉSENTÉ PAR LE GROUPE DES TRAVAILLEURS (C. G. T.)

Le Conseil économique,

Regrettant d'avoir été aussi tardivement saisi du projet de Plan de modernisation et d'équipement pour la période 1957-1961 et d'avoir été invité à émettre son avis dans un délai de quelques jours seulement,

Rendant hommage à la valeur technique de ce projet, et notamment aux progrès méthodologiques mis en œuvre lors de son élaboration,

Prenant en considération les avis techniques antérieurement émis par ses commissions compétentes relativement aux principaux secteurs de l'avant-projet de Plan,

Mais considérant,

1. Que ce Plan a été préparé sur la base de deux hypothèses non réalisées: absence de récession économique, réduction graduelle des charges militaires à leur niveau de 1954;

2. Qu'il prend insuffisamment en compte les contributions aux investissements d'outre-mer;

3. Que les objectifs prévus pour la première année (1958) en matière de production, d'échanges extérieurs et d'investissement n'ont pas été atteints;

4. Que les importantes décisions d'ordre économique, financier et social intervenues à la fin de l'année 1958 sont de nature à mettre sérieusement en cause certains objectifs du Plan et ses moyens de réalisation, notamment en ce qui concerne la production agricole, les échanges extérieurs, le financement des investissements et les moyens d'incitation, d'orientation et de contrôle;

5. Que le projet de Plan prend insuffisamment en compte les problèmes posés par l'entrée dans le Marché commun à dater du 1er janvier 1959 et que les investissements prévus, notamment dans les industries énergétiques, mécaniques (machine-outil) et papetières, sont inférieures à ce qui a été plus récemment reconnu nécessaire du double point de vue de l'économie d'importations et du développement des exportations;

Considérant enfin la nécessité primordiale d'enrayer le processus actuellement en cours, et totalement contraire aux prévisions du plan, de stagnation de la production et de recul de l'emploi et du pouvoir d'achat des travailleurs,

Et réaffirmant en l'occurrence la nécessité d'un Plan de modernisation et d'équipement et de sa réalisation effective, ainsi que la validité des objectifs généraux du projet de troisième Plan,

Emet l'avis:

1. Qu'il convient en tout état de cause de continuer les opérations d'investissement en cours;

2. Qu'il convient de procéder d'urgence à une revision du projet de Plan pour la période restant à courir en vue de tenir compte, d'une part, des avis techniques émis par les commissions du Conseil économique relativement au projet primitif, d'autre part, des faits nouveaux intervenus depuis l'établissement de celui-ci en ce qui concerne la conjoncture, les dépenses unproductives, la politique économique et financière et l'entrée dans le Marché commun, ainsi que des contributions métropolitaines aux investissements outre-mer;

3. Que cette revision doit s'inspirer d'abord de la volonté d'enrayer le processus en cours de récession économique et de régression sociale;

4. Qu'en tout état de cause le nouveau plan doit assurer une priorité absolue, d'une part, aux investissements nécessaires à un équilibre durable et fondamental des échanges extérieurs et, d'autre part, à la construction de logements, d'écoles et de centres de recherche scientifique et technique;

Le Conseil économique se déclare disposé à la plus complète collaboration avec le commissariat général au Plan en vue d'aboutir à ce que la revision préconisée soit aussi efficace que rapide.

Il émet le vœu qu'à l'avenir le Conseil économique et social soit associé dès l'origine à la préparation du Plan et qu'il soit finalement saisi du projet en temps utile, en disposant d'un délai suffisant pour l'élaboration de son avis.

CONTREPROJET D'AVIS

PRÉSENTÉ PAR LE GROUPE DES TRAVAILLEURS C. F. T. C.

Le Conseil économique,

Approuvant les termes du rapport présenté au nom de la commission des affaires économiques et du plan par M. Charvet,

Considérant que la politique inaugurée par les deux premiers plans, rompant heureusement avec les errements du passé, a permis un accroissement décisif du potentiel économique de la nation,

Considérant qu'à travers les vicissitudes de la conjoncture nationale et internationale, il est indispensable de poursuivre dans cette voie sous peine de perdre le bénéfice des efforts déjà réalisés,

Mais constatant,

Que le projet de troisième Plan a été préparé sur la base de deux hypothèses non réalisées: absence de récession économique, réduction progressive des charges militaires à leur niveau de 1954,

Que ce projet ne tient pas suffisamment compte des problèmes posés par l'ouverture du Marché commun et une libération brutale de nos échanges avec l'étranger,

Que les objectifs prévus pour l'année 1958 n'ont pas été atteints,

Que les décisions économiques, financières et sociales prises par le Gouvernement à la fin de 1958 vont à l'encontre de la réalisation des objectifs du plan,

Emet l'avis,

Qu'un plan est indispensable pour coordonner l'action des pouvoirs publics, des organisations professionnelles et des particuliers,

Qu'il convient de poursuivre les actions prévues au plan, et notamment les opérations d'investissement en cours,

Que les objectifs arrêtés dans le plan s'imposent comme des minima à la nation, sinon il lui sera impossible de faire face à ses obligations intérieures et extérieures,

Qu'il convient de reviser rapidement les moyens d'exécution définis dans le projet afin de les adapter à la situation présente, — et, afin de lutter contre la récession,

Qu'il convient de s'inspirer des conclusions de l'avis émis par le Conseil économique sur la conjoncture du deuxième semestre 1958,

Qu'il convient enfin d'entreprendre sans retard la préparation du quatrième Plan:

En améliorant encore les techniques d'élaboration et les moyens d'arbitrage du Plan,

En y associant plus étroitement les organisations de travailleurs et en donnant à leurs représentants les moyens d'accomplir la mission qui leur est confiée,

Que les plans soient, à l'avenir, soumis au Conseil économique et social et promulgués avant que ne s'ouvre leur période de réalisation.

ANNEXE

SCRUTIN N° 1

sur le contre-projet d'avis présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.

Nombre de votants..... 156

Ont voté pour..... 18
Ont voté contre..... 104
Se sont abstenus..... 34

Le Conseil économique n'a pas adopté

Ont voté pour (18).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

Groupe de l'agriculture. — M. Carroué (C. G. T.).

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Harasse.

Groupe de l'Union française. — M. Diallo (C. G. T.-U. G. T. A. N.).

Groupe de la pensée française. — M. Philip.

Ont voté contre (104).

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bidau, Bohuon, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lacaille, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises privées:

Industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot, Jourdain, Poilay.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Guillant, Montfajon.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Se sont abstenus (34).

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Chaulet, Charuau, Descamps, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Quirin, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Travailleurs indépendants. — M. Dewez (C. G. S. I.).

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Haniquaut (C.F.T.C.).

Groupe de l'Union française. — MM. Coulibaly (F. O.), Monthé, Pongault (C. F. T. C.).

Groupe de la pensée française. — M. Sauvy.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

SCRUTIN N° 2

sur le contre-projet d'avis présenté par le groupe des travailleurs (C. F. T. C.)

Nombre de votants..... 155

Ont voté pour..... 51
Ont voté contre..... 94
Se sont abstenus..... 9

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (51).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Chaulet, Charuau, Descamps, Espéret, Levard, Liénard, Mayoud, Quirin, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaërt, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Travailleurs indépendants. — M. Dewez (C. G. S. I.).

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Harasse.

Groupe de l'Union française. — MM. Coulibaly (F. O.), Monthé, Pongault (C. F. T. C.), Diallo (C. G. T.-U. G. T. A. N.).

Groupe de la pensée française. — MM. Philip, Sauvy.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

Ont voté contre (94.)

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Ressicaud, Séné.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bidau, Bohuon, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chauvin, Chégut, Collet, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengué, Havard, Lacaille Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Prault, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises privées:

Industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Delavignette, Poilay.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Guillant, Montfajon.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Se sont abstenus (9)

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'artisanat. — M. Lecœur.

Groupe de l'Union française. — M. Bicheron (C. G. C.).

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

SCRUTIN N° 3

sur l'amendement C. G. T.-F. O. relatif aux échéances et décisions intervenues fin 1958.

Nombre de votants..... 146

Ont voté pour..... 59
Ont voté contre..... 79
Se sont abstenus..... 8

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (59).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Chaulet, Charuau, Descamps, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Quirin, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Travailleurs indépendants. — M. Dewez (C. G. S. I.).

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Carroué (C. G. T.), Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Harasse.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Coulibaly (F. O.), Monthé, Pongault (C. F. T. C.), Diallo (C. G. T.-U. G. T. A. N.).

Groupe de la pensée française. — M. Philip.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

Ont voté contre (79).

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Deleau (Jean), du Douet de Graville, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises privées:

Industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Rogliano, Trocmé.

Commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Delavignette, Jourdain, Poilay.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Soula.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Guillant, Montfajon.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Se sont abstenus (8).

Groupe de la pensée française. — M. Sauvy.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

SCRUTIN N° 4

sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants..... 154

Ont voté pour..... 97
Ont voté contre..... 3
Se sont abstenus..... 54

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour: (97).

Groupe des travailleurs: C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Travailleurs intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chareille, Chopin, Colomer, Dallant, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Deleau (Jean), du Douet de Graville, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Havard, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Robin, Rousse, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises privées:

Industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Defond, Desse, Dumont, Garnier, Kruger, Mayolle, Meunier, Rogliano, Trocmé.

Commerciales. — MM. Ansieau, Barlangue, Chauchard, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe de l'Union française — MM. Bellanger, Bernard, Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot, Carré, Delavignette, Jourdain, Poilay.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Guillant, Montfajon.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Ont voté contre (3).

Groupe de l'agriculture. — MM. Bohuon, Ferré, Prault.

Se sont abstenus (54).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Laudet, Le Brun, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Paul, Racamond, Subreville.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Chaulet, Charuau, Descamps, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Quirin, Mlle Tribolati, M. Vandenbussche, Vansieleghem.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

Travailleurs indépendants. — M. Dewez.

Groupe de l'agriculture. — MM. Blaise (F. O.), Carroué (C. G. T.), Chatras, Chauvin, Collet, Desbarats, Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe des entreprises privées:

Industrielles. — M. Gingembre.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Harasse.

Groupe de l'Union française. — MM. Coulibaly (F. O.), Monthé, Pongault (C. F. T. C.).

Groupe de l'habitat. — M. Robert.

ANNEXES

RAPPORTS DES COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS

SOMMAIRE

1. — Rapports présentés par la commission des finances, du crédit et de la fiscalité:
   1. — Financement des investissements (M. Schatz).
   2. — Fiscalité (M. Malterre).
2. — Rapport présenté par la commission de l'agriculture.
3. — Rapports présentés par la commission de la production industrielle:
   Energie:
   1. — Charbon (M. Verret).
   2. — Electricité, gaz, pétrole (M. Ferlet).
   3. — Energie atomique.
   Industries:
   1. — Mines de fer et sidérurgie (M. Mayolle).
   2. — Minerais et métaux non ferreux (M. Bellanger).
   3. — Chimie (M. Wolff).
   4. — Industries de transformation (industries mécaniques et électriques) (M. Cagniard).
   5. — Industries de transformation (textiles) (M. Trocmé).
4. — Rapports présentés par la commission des transports, des postes, télégraphes et téléphones et du tourisme:
   1. — Rapport d'ensemble (M. Bour).
   2. — Transports aériens (M. Le Hénaff).
   3. — Transports routiers (M. Hervouet).
   4. — Voies navigables (M. Goudœrt).
   5. — Ports maritimes (M. Desse).
   6. — Marine marchande (M. Rogliano).
   7. — Transports urbains et voies ferrées d'intérêt local (M. Vandenbussche).
   8. — Société nationale des chemins de fer français (M. Liénart).
   9. — Pêches maritimes (M. Bour).
   10. — Postes, télégraphes et téléphones (M. Chareille).
   11. — Radio et télévision (M. Vandenbussche).
   12. — Tourisme (M. Montfajon).
   13. — Défense contre les inondations (M. Bouchaud).
5. — Rapport présenté par la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme.
6. — Rapport présenté par la commission des affaires sociales sur les aspects sociaux (M. Haniquaut).
7. — Rapport présenté par la commission de l'économie de l'Union française (M. Bicheron).

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES, DU CREDIT ET DE LA FISCALITE

1. — Financement des investissements (M. Schatz).

2. — Fiscalité (M. Malterre).

1. — SUR LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

I. — Conditions générales de réalisation des objectifs financiers du plan.

Les conditions suivant lesquelles pourrait être réalisé le financement des investissements ont été étudiées par la commission des finances, dans l'optique même préconisée par les auteurs du plan:

— augmentation progressive d'un rythme d'investissements propres à porter la production au niveau souhaitable;

— formation d'une épargne suffisante pour financer ces investissements sans inflation.

Ces objectifs supposent, selon le plan, que pendant la période de 1958 à 1961, pour une production accrue de 27 p. 100, le volume total des investissements augmente de 28 p. 100 en moyenne et la consommation de 24 p. 100. Ainsi l'épargne progresserait plus vite que la consommation et même que les revenus et les investissements pourraient être financés.

Ces prévisions ont suscité une longue discussion devant la commission des finances, qui a examiné les deux problèmes suivants:

— ces objectifs seront-ils facilement atteints ?

— les procédés de financement envisagés pour arriver à ces résultats sont-ils suffisants ?

a) *Facilité de réalisation de ces prévisions.*

Alors que l'augmentation progressive d'un rythme d'investissements n'a soulevé aucune objection, par contre, le financement par une épargne accrue « devant progresser plus vite que la consommation, en dépit de l'aspiration des Français à une vie plus large et même plus vite que les revenus » a suscité diverses réserves de la part de membres de la commission et en particulier des représentants du groupe des travailleurs C. F. T. C. Ces derniers ont affirmé que la notion d'épargne classique semblait dépassée, qu'on était davantage conduit à utiliser le crédit qu'à épargner et que, d'ailleurs, il n'était absolument pas certain que l'épargne vaille mieux pour le financement des investissements que certains autres procédés actuellement employés, comme l'impôt.

Après discussion, la commission a estimé qu'il n'était pas possible de faire la distinction entre l'épargne classique et une épargne moderne, ni entre une épargne individuelle et une épargne collective et qu'il était nécessaire d'insister sur l'effort que devait faire chaque Français pour épargner soit sous forme individuelle, à l'exception de la thésaurisation et de l'exportation clandestine de capitaux, soit sous forme collective, une partie croissante de son revenu, surtout à partir du moment où ce revenu augmentait.

Par ailleurs, la plupart des membres de la commission ont fait remarquer que, de 1954 à 1957, l'évolution a été différente de celle que préconisent les auteurs du plan. Alors que le deuxième plan avait chiffré à 4 p. 100 l'augmentation du niveau de vie annuel, le taux annuel de progression a été, en 1954 de 6 p. 100, en 1955 de 8 p. 100, en 1956 de 4,4 p. 100 et, en 1957, de 5,50 p. 100. Les objectifs du plan se sont même trouvés, sur ce point, atteints avec un an d'avance.

Cette situation a eu d'ailleurs une conséquence regrettable : l'augmentation de la consommation des particuliers a été au moins aussi importante que celle du produit national brut et, certaines années, l'a même dépassé (1).

Pendant le même temps, si l'on se réfère aux rapports du conseil national du crédit, on constate que l'épargne, sous ses diverses formes, n'a que peu varié et a été en moyenne de 6,8 p. 100 du revenu national.

Si l'on rapproche ces chiffres de ceux que préconisent les auteurs du plan pour la prochaine période quadriennale, on se rend compte qu'un certain effort devra être fait en faveur de l'épargne cependant que la consommation devra être relativement freinée.

Cette dernière mesure, bien que portant sur les augmentations à venir du revenu national, a fait l'objet de nombreuses critiques de la part des commissaires.

Certains ont estimé que tout frein, même relatif, apporté à la consommation est une mesure contraire à la vie économique d'une nation en temps normal.

Un grand nombre a fait remarquer que la limitation de la consommation entraînerait inévitablement la limitation de la production et, par là même, en accroissant les prix de revient, nous rendrait moins compétitifs en matière de commerce international. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue qu'une liaison extrêmement étroite, et qu'il convient de développer, existe entre la consommation, l'épargne et la production. Il est certain que si l'on contracte la consommation, la production diminuera, entraînant un affaiblissement de l'épargne elle-même.

De nombreux membres de la commission ont toutefois rappelé que la « limitation de la consommation » est en réalité une augmentation raisonnée puisqu'elle est évaluée à 24 p. 100 en quatre ans. Moins que vers des restrictions, il semble donc qu'on s'achemine vers une orientation de la consommation, laissant disponible pour l'épargne une plus grande part du revenu national.

Mais, pour que les consommateurs acceptent cette discipline, deux conditions doivent être remplies :

— stabilité des prix ;
— augmentation des revenus.

Or, diverses mesures préconisées par le plan font redouter que la première condition au moins soit difficile à obtenir.

Aussi, la commission tout en étant d'accord sur les objectifs préconisés par le Plan estime qu'ils seront de réalisation très difficile sans recourir à des procédures autoritaires que le Plan ne prévoit d'ailleurs pas.

b) *Les procédés de financement envisagés sont-ils suffisants ?*

Divers moyens de financement sont préconisés par les auteurs du Plan :

— accroissement de l'autofinancement ;

— développement des crédits à l'investissement et plus spécialement des crédits à long terme ;

— recherche des formes de placement nouvelles ;

— appel à des capitaux étrangers.

Le problème de l'autofinancement sera traité séparément en raison des questions très complexes qu'il soulève.

Le développement du crédit à l'investissement et plus spécialement du crédit à long terme préconisé par le Plan a provoqué diverses réserves.

(1)

Années	1954	1955	1956	1957
Consommation des ménages	10.700 100	11.460 107,1	12.690 118,6	13.920 130,1
Produit national brut	15.790 100	17.020 107,8	18.590 117,7	20.520 129,9

Ces divers chiffres, tirés de la Comptabilité nationale, sont évidemment globaux et ne préjugent pas l'expansion, plus importante, ou les difficultés de certains secteurs économiques non plus que les variations de la consommation des ménages par catégories socio-professionnelles.

Tout d'abord certains membres de la commission ont délimité les avantages du long terme en distinguant les notions de prêt et de crédit. Selon eux, la plupart des crédits à moyen terme présentent l'inconvénient d'être immédiatement réescomptables à l'institut d'émission, alors que les mêmes inconvénients n'existent pas pour les crédits à long terme.

Mais tout en reconnaissant les avantages de ce crédit, la majorité des membres de la commission a estimé qu'il fallait lier la durée du crédit à la période d'amortissement des investissements. Il convient d'éviter l'émission d'emprunts remboursables en quinze ou vingt ans pour des machines qui, tout en étant en parfait état de marche, seront techniquement périmées après quelques années, situation bien connue en économie sous le terme d'obsolescence. A cet égard, la commission a estimé que des mesures fiscales trop rigides sont susceptibles d'empêcher un amortissement rapide. Elle a comparé la situation de notre pays avec celle de certains de nos partenaires du Marché commun, et notamment l'Allemagne qui permet un amortissement beaucoup plus rapide.

Le troisième mode de financement préconisé par le Plan consiste en des formes de financement nouvelles (nouveaux types de valeurs mobilières, certificats d'investissement représentatifs des droits détenus par l'Etat...).

Il est incontestable qu'un réel effort devrait être fait pour attirer l'épargne et serait rentable. Plusieurs commissaires ont rappelé la propagande menée par l'Allemagne en particulier (semaine d'épargne...). De même, des formules nouvelles pourraient attirer des capitaux actuellement thésaurisés et ainsi stérilisés. Toutefois, il ne faut pas concevoir de trop grandes espérances sur ce renouvellement des formules classiques du marché financier tant que des secteurs entiers de l'économie seront absents dudit marché et que les épargnants n'attendront pas de leurs actions un dividende normal, mais espéreront uniquement une heureuse hausse des cours ou une éventuelle distribution d'actions gratuites.

Le tableau suivant, rapprochant le montant des différentes formes d'épargne au cours des dernières années et celui des investissements, fait comprendre les difficultés de l'action envisagée :

	1954	1955	1956	1957
Montant total de l'épargne (en milliards de francs)	808	840	1.079	1.068
Investissements réalisés (en milliards de francs)	2.600	2.975	3.355	3.835

En réalité, tous les procédés techniques de recherche des capitaux sont subordonnés à un climat de confiance et de stabilité monétaire, ainsi qu'à une volonté de défense des épargnants. Les objectifs financiers du projet de Plan semblent donc ne pouvoir être réalisés que dans un contexte économique nettement déterminé.

D'ailleurs, certains commissaires se sont demandés si toutes ces conceptions n'étaient pas dépassées dès le moment de l'entrée de la France dans le Marché commun. Partant de l'idée qu'il existait plusieurs catégories d'investissements susceptibles d'être financés par des techniques différentes, ils ont estimé qu'il ne fallait pas seulement tenir compte des possibilités de l'épargne française, mais des procédés très différents de financement qui pourront exister dans le cadre de la C.E.E., principalement lorsque la mesure autorisant le libre transfert des capitaux sera entrée en application, ce qui devra être réalisé avant la fin de la première période. De plus, ils ont insisté sur les possibilités qu'offriront les moyens professionnels de financement et cité à cet égard l'exemple de la C.E.C.A.

Par contre, le représentant du groupe des travailleurs C.G.T. a estimé que tous les investissements français aussi bien qu'étrangers devraient se faire dans le cadre du Plan et que certains capitaux ne devraient pas se contenter d'être « bien nourris », mais accepter de ne pas exercer une influence déterminante sur la gestion des entreprises, voire sur la politique du pays dont dépend la gestion desdites entreprises.

En conclusion, la majorité de la commission a été d'accord tant sur les objectifs préconisés que sur les procédés de financement exposés. Cependant, elle considère que ces mesures sont envisagées dans le cadre d'une intangibilité de la situation actuelle, alors qu'il semble opportun d'ouvrir plus largement le marché financier à de nouvelles valeurs comme il sera indiqué plus loin et que l'entrée en vigueur du traité sur la C.E.E. nous impose des perspectives et obligations qui n'ont pas été étudiées.

II. — Importance de l'autofinancement.

Les auteurs du Plan estiment que, sans vouloir l'encourager globalement, des mesures précises pourraient être prises dans des domaines particuliers pour favoriser l'autofinancement.

Ils préconisent :

1° Que les entreprises publiques ne vendent jamais leurs produits ou services au-dessous de leur prix de revient ;

2° Que les travaux exécutés par l'Etat ou les collectivités locales soient rendus moins onéreux grâce à un financement total ou partiel de l'utilisateur;

3° Que dans la fixation des prix de vente des entreprises privées, les besoins d'autofinancement qu'exige la concurrence internationale soient pris en considération;

4° Que les règles fiscales applicables en matière d'amortissement s'adaptent à l'évolution rapide des techniques;

5° Qu'en matière de construction, une réduction modérée de la quotité des prêts et l'octroi de certains avantages à ceux qui emprunteraient moins, encouragent l'affectation des ressources propres des particuliers à la construction neuve. Le rétablissement d'un équilibre normal des loyers produirait, selon le Plan, le même effet à l'égard de l'entretien des immeubles.

Les auteurs du Plan estiment que les entreprises privées n'ont pu pratiquer au cours de ces dernières années le large autofinancement qui aurait dû normalement résulter de la haute conjoncture et qu'elles ont dû s'endetter dans des proportions parfois dangereuses.

Cette théorie a été vivement combattue par de nombreux conseillers.

Le groupe des travailleurs C. F. T. C., aux termes d'une note remise aux membres de la commission estime que l'autofinancement est une forme d'accumulation du capital entre les mains de ceux qui possèdent déjà et à cet égard constitue une injustice vis-à-vis des salariés et des consommateurs. Aussi, dans le cadre de la refonte de la structure et de la gestion de l'entreprise, ce groupe préconise la définition d'un taux maximum d'autofinancement par les soins de comités industriels de contrôle rattachés au commissariat général au plan. « Les sommes destinées à l'autofinancement de l'entreprise seraient incorporés au capital social. L'augmentation de capital en résultant donnerait lieu à l'émission d'actions dont la propriété serait attribuée pour partie au détenteur du capital initial et pour partie aux salariés de l'entreprise selon des proportions à définir pour chaque branche d'activité ». Au cas où un désaccord subsisterait entre les propositions de l'entreprise et la décision du comité, un tribunal économique composé d'un conseiller à la cour de cassation, de deux patrons et de deux ouvriers serait obligatoirement saisi du litige.

Par ailleurs, le représentant du groupe des familles estimant que l'autofinancement n'est qu'un amortissement par anticipation supporté par le consommateur, a déclaré qu'il convenait d'étudier des mesures sauvegardant les droits des consommateurs.

En conclusion du débat qui s'est instauré sur cette question, la plupart des membres ont estimé qu'il fallait distinguer l'autofinancement tel qu'il a existé dans les société de famille et l'autofinancement des sociétés modernes. En effet, les avantages et les inconvénients ne sont pas les mêmes suivant qu'ils intéressent les secteurs nationalisés ou les grosses entreprises dont les prix sont fixés par l'Etat et les autres entreprises.

Pour les premières, l'Etat peut, dans la fixation des prix, tenir compte de l'importance de l'autofinancement et ainsi le fixer à l'avance. Pour les autres entreprises au contraire, la marge de l'autofinancement n'est dégagée qu'à *posteriori* selon que les prix de l'année et les conditions économiques le permettent. Pour ces sociétés, en cas de crise, les profits et par conséquent l'autofinancement, diminuent.

Les recommandations suivantes ont été tirées de ce débat par la majorité de la commission:

1° Lorsque les prix sont fixés par l'Etat, le principal problème est celui de l'appropriation de l'autofinancement et les propositions de la C. F. T. C. fournissent à cet égard un cadre de discussion;

2° Au contraire, si les prix résultent d'un marché libre, il vaut mieux recourir au marché financier car l'autofinancement semble à ce moment moins sûr et les capitaux seront mieux orientés par l'intermédiaire du marché financier;

3° Toutefois, actuellement compte tenu de l'entrée de la France dans le marché commun et de la situation des entreprises françaises, il est possible que nous soyons contraints de recourir largement à l'autofinancement au cours des prochaines années. Mais la majorité de la commission a considéré que cette pratique était un « mal nécessaire ». Ainsi que l'indiquait déjà l'avis sur le marché financier présenté au nom de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité, par M. Lutfalla le 12 novembre 1952: « Malgré ses avantages incontestables, la généralisation de l'investissement des profits non distribués (autofinancement), présente de graves inconvénients notamment en privant l'actionnaire d'une société d'un pourcentage fort appréciable de bénéfices auxquels il a droit et qui sont investis parfois sans contrôle suffisant des bailleurs de fonds, autrement dit des actionnaires... De même, l'autofinancement permet souvent aux dirigeants de masquer la situation exacte de l'entreprise, de la présenter moins favorable qu'elle n'est en réalité, de passer sous silence les créations de filiales ou les prises d'intérêts, ce qui contribue à alourdir les cours des actions et à raréfier les transactions boursières... ».

C'est donc dans ces conditions très restrictives pour les raisons qui viennent d'être évoquées et qui ont déjà été exposées à plusieurs reprises devant le Conseil économique, que la commission des finances a cru devoir limiter considérablement la portée des suggestions présentées par le Plan concernant l'autofinancement.

III. — Financement des entreprises nationalisées.

Si les auteurs du Plan estiment devoir développer le financement des investissements sur « fonds privés », et espèrent ainsi limiter l'accroissement du recours aux « fonds publics », ils n'en jugent pas moins une telle intervention nécessaire et même décisive.

Selon eux, sont justiciables d'un tel financement les secteurs les plus lourds, qui, soit par la nature des dépenses (travaux d'Etat, aide aux pays d'outre-mer) soit par l'impossibilité de financer la totalité des travaux par d'autres moyens (agriculture, logement) ne peuvent faire appel aux fonds privés. Ces secteurs verront d'ailleurs leurs besoins s'accroître rapidement au cours des prochaines années.

Dans cette optique, le projet suggère diverses mesures intéressant:
— le financement des entreprises nationales;
— le financement des travaux des collectivités locales;
— l'aide aux pays d'outre-mer;
— les lois de programme;
— l'aide de l'Etat aux entreprises privées.

Cette dernière catégorie de dépenses sera étudiée séparément. L'aide aux pays d'outre-mer relève plus particulièrement d'une commission voisine. Les mesures proposées pour le financement des travaux des collectivités locales et l'intérêt des lois de programme ont déjà fait l'objet de rapports de la commission des finances qui a pris dans ces domaines une position à peu près analogue à celle du commissariat au Plan tout en insistant sur les limites que doivent respecter les lois de programme (1).

Reste le financement des entreprises nationales.

Le plan donne à cet égard une précision importante. Si le volume des investissements des entreprises nationalisées a à peine varié de 1952 à 1956, il en sera tout autrement au cours de la période d'exécution du troisième Plan: de 1958 à 1961, les dépenses doubleront dans le secteur de l'énergie, elles augmenteront de moitié dans le secteur des transports et communications.

Le financement des travaux dans ces diverses entreprises soulevant des problèmes de nature et d'ampleur très différentes selon les sociétés, les auteurs du Plan proposent des solutions diverses mais qui généralement se résument à trois:

— dotation supplémentaire en capital;
— réforme tarifaire;
— transfert aux administrations de la charge imposée par les tarifs spéciaux.

Sans être hostiles à ces propositions, les membres de la commission ont estimé que l'équilibre financier des entreprises nationalisées se ramenait à trois problèmes principaux:

a) Les entreprises nationales devraient être gérées comme des entreprises ordinaires et être assujetties à la loi du prix de revient. Il est anormal que les prix des produits de ces sociétés soient bloqués, que ces entreprises soient assujetties à de lourdes sujétions de service public, mais que par contre leurs bilans doivent être malgré tout équilibrés.

La solution qui s'impose est donc que les sociétés redeviennent maîtresses de leurs prix. De même le capital des entreprises nationales doit être en harmonie avec leur chiffre d'affaire;

b) Toutefois, en raison de leur nature même, ces sociétés nationalisées peuvent se voir imposer par l'Etat des charges spéciales. Celles-ci peuvent être de trois ordres:

Elles peuvent consister tout d'abord en des charges sociales (militaires, mutilés, familles nombreuses, congés payés...). Les administrations intéressées devraient alors rembourser la dépense qui incombe de leur fait aux sociétés nationalisées, bien que l'établissement du prix de revient soit extrêmement difficile à établir.

Les charges peuvent être également commerciales. Certaines d'entre elles constituent de simples procédés commerciaux inspirés par le souci d'atteindre une couche plus nombreuse d'usagers. Mais quelques-unes sont aussi des subventions déguisées que l'Etat accorde par ce moyen à telle ou telle entreprise (tarifs préférentiels). Dans ce cas, il conviendrait également que l'Etat rembourse la charge imposée dans les mêmes conditions que celles qui viennent d'être indiquées.

Enfin l'Etat peut décider de s'opposer à la hausse des prix des produits des entreprises nationalisées pour des raisons économiques générales. A ce moment il doit faire la différence entre les prix d'équilibre et les prix imposés;

c) Les explications précédentes conduiraient d'ailleurs les sociétés nationalisées à faire un plus large appel au marché financier. De nombreux conseillers ont estimé que si l'on veut que les sociétés nationalisées aient une politique propre, elles doivent se rendre indépendantes au point de vue de leur financement.

Rapidement, l'option suivante devra être prise: ou bien les sociétés nationalisées seront étatisées, ou bien une formule plus souple impliquant des réformes de structure sera recherchée, les droits et le contrôle de l'Etat demeurant d'ailleurs intacts.

(1) Etude des problèmes d'ordre économique et social qui résultent du principe de l'annualité budgétaire. Rapport présenté par M. Vinot le 12 juillet 1955.

Etude des principes directeurs d'une réforme des budgets départementaux et communaux, rapport présenté par M. Malterre le 11 juin 1958.

A cet égard on peut déplorer qu'une partie importante de l'économie soit pratiquement soustraite au marché des capitaux et que toute augmentation du capital des entreprises nationalisées, qui conditionne bien souvent la marche d'une affaire soit subordonnée à une question d'aisance de trésorerie.

Ceci revient d'ailleurs à poser la question évoquée d'un mot par le Plan: faut-il émettre des actions représentatives des droits pécuniaires attachés aux actions détenues par l'Etat ? Une telle formule que divers membres de la commission des finances ont étudiée en Autriche au cours d'une récente mission, semble avoir donné de bons résultats.

Une timide tentative a été faite en France en septembre 1957 avec l'émission des certificats de la Compagnie française des pétroles. Une telle réforme pourrait s'opérer, comme ce fut le cas en Autriche à l'occasion d'une indispensable augmentation de capital de certaines sociétés nationalisées et aurait l'avantage de soulager le budget de l'Etat et en même temps d'intéresser l'épargnant — voire, par des modalités appropriées, les petits épargnants — aux réalisations des principales sociétés de notre pays.

Certains conseillers ont toutefois fait des réserves sur l'émission de telles actions qu'ils considèrent comme un premier pas vers la voie des dénationalisations.

D'une façon plus générale, d'autres ont estimé que les conclusions du Plan suivies par la majorité de la commission risquaient d'aboutir à une hausse généralisée des prix, elle-même prélude probable de difficultés monétaires.

En résumé, la commission est d'accord avec les objectifs préconisés par le Plan en ce qui concerne le financement des entreprises nationales. Mais elle demande à ce que soient revus à cette occasion les rapports qui doivent exister entre l'Etat et ses entreprises nationales et que soit donné à ces dernières un statut juridique correspondant à leur nature profonde et au rôle qu'elles doivent jouer réellement.

IV. — Aide de l'Etat aux entreprises privées.

Le projet de plan prévoit que dans certaines circonstances, l'Etat pourra intervenir pour aider les entreprises privées à financer leurs investissements, soit lorsqu'elles ne pourraient trouver des fonds sur un marché financier trop étroit, soit lorsqu'il s'agit de favoriser certaines régions, activités ou entreprises pour des considérations générales par des subventions ou des bonifications d'intérêt.

Allant plus loin que les plans précédents, le présent projet estime d'ailleurs qu'il faut non seulement aider les programmes utiles mais pouvoir, en cas de besoin, provoquer des initiatives et orienter les programmes.

La majorité de la commission a été d'accord pour que l'Etat puisse orienter tel secteur de l'activité économique mais il lui semble inopportun de procéder par voie de financement direct.

Quelques commissaires ont fait remarquer que l'imprécision des formules du Plan permettait de donner satisfaction à tous. Certains autres et notamment les représentants des travailleurs C. G. T. ont estimé que les mesures préconisées par le Plan ne devaient pas être rejetées car elles constituaient un premier pas vers la nécessaire transformation des structures. Toutefois, suivant la majorité de la commission, ce n'est pas au moment où de tous côtés on s'accorde à considérer comme trop lourdes les charges incombant au budget de l'Etat et de façon plus générale à la trésorerie, qu'il convient de financer certaines entreprises.

Le but très légitime auquel tend le Plan et qui a été rappelé ci-dessus doit pouvoir être atteint par des directives données au secteur nationalisé du crédit. L'action des grandes banques ou des organismes collecteurs d'épargne est déterminante dans ce domaine et le législateur en les nationalisant a justement désiré qu'ils concourent aux programmes définis par les pouvoirs publics et particulièrement par le Plan.

⁂

En résumé, les observations de la commission des finances portent essentiellement sur le fait que le financement des investissements ne doit pas être considéré comme un simple problème technique. Il doit s'insérer dans un contexte économique, financier et politique qui semble très différent de celui qui existait lors de la rédaction de ce Plan. Ainsi, le projet qui a été examiné ne tient pas compte des changements des mouvements de capitaux intervenus ces temps derniers, non plus que de la situation actuelle de l'économie française.

Bien plus, certaines des recommandations du Plan paraissent ignorer l'entrée de la France dans le Marché commun et les impératifs que cette situation impose, alors que le problème existe depuis de longs mois.

Enfin la commission croit devoir attirer l'attention sur le fait que certaines des explications contenues dans le projet sont des suggestions si générales qu'il est impossible de ne pas y souscrire, mais qui, ne s'accompagnant d'aucune idée précise au point de vue financier, ne peuvent être examinées.

Il y aurait le plus grand intérêt à ce que les prévisions du Plan soient revues pour être adaptées aux modifications survenues depuis sa rédaction primitive et mieux précisées sur un certain nombre de points.

2. — FISCALITE

Les mesures fiscales proposées par le projet de troisième Plan de modernisation et d'équipement semblent avoir été étudiées par le commissariat sous un angle plus économique que fiscal. Elles ne constituent d'ailleurs qu'une des parties du chapitre consacré à l'équilibre financier.

On aurait pu cependant penser que cet équilibre serait mieux assuré avec une fiscalité plus équitable, mieux assise et n'entraînant aucune distorsion économique. Le Plan reconnaît d'ailleurs la justesse de cette conception puisque dans le préambule sur la fiscalité, on trouve la phrase suivante: « Une telle réforme (fiscale) exercerait certes une incidence directe sur l'économie... » Malheureusement, vient, immédiatement après, une appréciation que nous ne pouvons partager « ... mais l'exécution du Plan est plus directement liée à la solution de problèmes différents ». Partant de cet esprit, les propositions fiscales du Plan se caractérisent par leur but très général et leur application très fragmentaire. Sur un certain nombre de points même, le Plan se borne à prendre acte de modifications dispersées apportées récemment à notre système fiscal.

Il est permis de regretter qu'une telle dissociation ait été opérée entre les problèmes fiscaux et économiques. La nature des impôts, la charge plus ou moins lourde qu'ils entraînent sur tel secteur économique a des répercussions non pas indirectes mais immédiates sur la production, l'exportation et les prix.

Au reste, si à différentes reprises des aménagements fiscaux sont proposés par le Plan pour des raisons économiques (réforme du régime des artisans, fiscalisation des charges sociales...) ils ne s'inscrivent jamais dans un plan général et on se demande souvent pourquoi tel problème a été choisi, et tel autre qui aurait pu bénéficier d'arguments à peu près identiques, écarté.

Une telle discrimination peut permettre d'aboutir à des résultats heureux dans tel ou tel secteur déterminé, mais elle ne peut tenir lieu de « Plan fiscal » ni réaliser l'harmonisation des charges fiscales si ardemment demandée par tous, producteurs ou consommateurs.

Les explications précédentes conduisent à étudier les propositions fiscales contenues dans le Plan sous le double aspect économique et financier.

I. — Partie économique des mesures fiscales envisagées.

A. — Le Plan indique tout d'abord diverses *mesures tendant à favoriser le développement de l'épargne*. Ce but est évidemment excellent, car l'épargne est certainement le seul mode de financement non inflationniste permettant de ne pas sacrifier les investissements à la consommation.

Mais la seule mesure générale proposée consiste dans la déduction de la surtaxe progressive des sommes épargnées et réinvesties. En soi, cette mesure, si elle était fiscalement et techniquement possible, aurait des répercussions considérables et entraînerait un grand développement de l'épargne. Malheureusement, comme il a déjà été signalé dans le rapport sur le projet de réforme fiscale dans lequel cette disposition était inscrite (1), cette mesure est à peu près inapplicable et depuis quatre ans et demi qu'elle doit être prise n'a d'ailleurs jamais été en fait appliquée.

Tout au plus des mesures partielles, comme celles prises en 1953 et 1954 pour les certificats d'investissement, peuvent-elles être recommandées. Il serait souhaitable par exemple de faire application de ce principe aux sommes versées à un compte d'épargne-construction. Peut-on aller plus loin et l'étendre à tous les investissements en matière de logement ? La mesure qui serait très importante mériterait d'être étudiée dans les moindres délais et inciterait de nombreux constructeurs à faire moins appel au crédit de l'Etat.

Les autres mesures tendant à favoriser le développement de l'épargne sont très particulières:

— allégement de l'impôt sur les sociétés consenti en cas d'augmentation de capital et aménagement de cette mesure pour les sociétés familiales;
— versements provisionnels des droits de succession;
— déduction de l'assiette de la surtaxe progressive des déficits d'exploitation d'immeubles résultant de réparations nécessaires.

Les motifs économiques qui sont à la base de ces dispositions sont incontestables et les procédés techniques employés peuvent être opérants. Il semble cependant que toutes ces mesures auront une incidence très faible et que le montant de l'épargne n'en sera pas sérieusement affecté.

On peut d'ailleurs regretter que le plan ne propose pas de reprendre une disposition récemment rapportée: la déduction de l'assiette de la surtaxe progressive des primes versées au titre de contrats d'assurance vie. Une telle exonération aide cependant à la formation de l'épargne indirecte et ainsi facilite les investissements.

B. — La deuxième série de dispositions fiscales du Plan consiste à *assurer à l'économie la souplesse nécessaire*. Comme les précédentes, ces mesures touchent les secteurs les plus divers et ne constituent pas, à beaucoup près, un catalogue complet, permet-

(1) Etude du projet de loi n° 7164 portant réforme fiscale. *Journal officiel*, avis et rapports du Conseil économique, n° 3, du 27 janvier 1954.

tant de rendre à notre économie la fluidité indispensable pour l'entrée de la France dans le Marché commun. Bien plus, ci certaines de ces mesures peuvent sembler très opportunes, d'autres au contraire ont retenu plus longuement l'attention de la commission des finances et sont plus discutables:

a) Il en va ainsi de la première mesure proposée qui est l'assouplissement des règles fiscales concernant les filiales des sociétés.

Le Plan propose que le pourcentage de participation de la société-mère en-dessous duquel le revenu est frappé chaque fois qu'il transite d'une société à une autre soit abaissé de 20 p. 100 à 10 p. 100 pour l'ensemble des sociétés. En outre, aucun pourcentage ne serait plus exigé des participations acquises en représentation d'apports ayant reçu un agrément administratif préalable pour lesquelles le pourcentage n'est que de 10 p. 100 depuis le décret du 11 août 1957.

Il paraît aux auteurs du plan que la mise au point des techniques nouvelles exige une collaboration de nombreuses sociétés intéressées et que l'appel au marché financier provenant de la part de sociétés n'ayant pas encore fonctionné et qui ont besoin de capitaux considérables risquerait d'entraîner diverses mesures spéculatives. L'idéal pour les auteurs du Plan serait que les sociétés ne soient pas obligées d'adopter une forme juridique plutôt qu'une autre pour des raisons fiscales.

Ces raisons sont certes valables mais on peut faire valoir par contre divers arguments à l'encontre d'un développement exagéré des filiales. Celles-ci sont en effet la source de frais généraux considérables et de complications administratives. Par ailleurs, il semble qu'il y ait anomalie à traiter toutes les filiales de toutes les sociétés sur un pied d'égalité. Celles qui se constituent pour la fabrication d'un produit ou d'une activité recommandée par le Plan pourraient bénéficier des dispositions envisagées sans qu'on soit obligé de les appliquer aux sociétés dont le but ne répond aucunement à ces prescriptions et peut même paraître plus ou moins utile;

b) Par contre, il semble économiquement très opportun de permettre des opérations de groupement, conversion et fusion d'entreprises et la réduction des droits ou impôts exigibles à cette occasion semble de nature à supprimer tout obstacle financier;

c) Le Plan estime qu'il convient de favoriser le passage de l'artisanat à la petite industrie lorsqu'il est de nature à augmenter la productivité des entreprises. Dans ce but il propose la réforme suivante, portant à la fois sur les impôts directs et sur le régime des taxes sur le chiffre d'affaires:

« En matière d'impôts directs, l'avantage accordé aux artisans serait étendu à tous les petits industriels. En matière de taxe sur le chiffre d'affaires, il ne serait plus accordé qu'un avantage dégressif. La formule préconisée (par le Plan) est l'imposition des artisans à la T. P. S. au taux de 8,5 p. 100, mais avec une déduction égale aux deux tiers de la taxe ainsi liquidée dans la limite de 10.000 F par mois.

« En revanche, l'artisan qui a employé plusieurs compagnons, tout en restant dans le cadre de l'artisanat légal, pourrait continuer à bénéficier du régime fiscal spécial pendant une période transitoire de trois ans ».

L'esprit de la réforme est louable et fait apparaître l'interdépendance de l'économique et du fiscal. Elle vise à supprimer toute barrière entre le régime artisanal et le régime des petits industriels.

Les représentants des artisans à la commission des finances ont estimé qu'il y a le plus grand intérêt à aménager par un système dégressif l'écart qui existe entre le régime artisanal et le régime de droit commun, de façon que cet écart ait les répercussions économiques les plus faibles. Toutefois, ils considèrent que les propositions du Plan sont néfastes au point de vue économique pour le régime artisanal et sont d'ailleurs très éloignées des propositions de la commission de l'artisanat siégeant auprès du commissariat au Plan.

De façon plus générale, la commission des finances s'est demandé si c'est en alourdissant le régime applicable aux artisans qu'il faut procéder. Il est à craindre qu'une telle réforme n'entraîne une augmentation du coût de la fabrication de nombreux artisans, et par conséquent la disparition d'un certain nombre d'entre eux qui ne seront plus compétitifs. C'est une question d'une importance considérable qui a de multiples prolongements économiques et sociaux et mériterait une étude très attentive, ainsi que l'a souligné la commission;

d) Les mesures tendant à l'abaissement des droits de mutation immobilière (4,20 p. 100 au lieu de 15,30 p. 100) et à la suppression de la taxe à la première mutation (4,80 p. 100) prises par ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 sont considérées par le Plan comme de nature à assurer à notre économie une souplesse nécessaire dans la mesure où elles facilitent les opérations du marché immobilier.

Toutefois la commission des finances n'a pas été unanime pour approuver l'ensemble de ces dispositions. Certes, la suppression de la taxe à la première mutation ne soulève aucune objection car cet impôt créait des distorsions anormales. Par contre, on peut se demander si un aussi fort abaissement des droits de mutation ne favorisera pas une certaine spéculation immobilière, gênée actuellement par les taux élevés des droits. Le marché immobilier semble avoir une bonne activité et ne pas être tellement handicapé par des dispositions fiscales. Certes, l'importance des droits engendre une fraude. Mais ne risque-t-on pas, pour éviter cet inconvénient, de susciter d'autres difficultés? En effet, la suppression des avantages accordés pour l'achat d'appartements à usage personnel fait disparaître la distinction actuellement très nette entre appartements, immeubles de luxe ou résidences secondaires et appartements ou immeubles modestes, ce qui semble extrêmement regrettable.

C. — Dans la partie visant à *supprimer les facteurs de disparité de la concurrence résultant de la fiscalité*, le Plan n'a retenu que la réforme, désormais acquise (ordonnances du 7 janvier 1959) du régime applicable aux produits énergétiques. Ce régime était, il est vrai, particulièrement hétérogène.

L'assujettissement à la T. V. A. de tous les secteurs d'énergie (gaz, électricité et pétrole) avait déjà été recommandé par la commission des finances lorsqu'elle fut consultée pour avis sur les mesures propres à assurer l'entrée de la France dans le Marché commun

Son application paraît d'autant plus urgente et nécessaire que les imperfections du système d'imposition des produits énergétiques en France compromettaient la position de notre économie dans la compétition internationale et pouvaient être singulièrement préjudiciables à l'occasion de l'entrée en vigueur du Marché commun.

D. — La dernière série de mesures vise d'ailleurs à *améliorer la position de l'économie française dans la compétition internationale*.

Le Plan estime que notre système de taxes sur le chiffre d'affaires ne défavorise pas les entreprises françaises dans la concurrence internationale. Par contre, il lui paraît que les cotisations patronales aux allocations familiales et à la sécurité sociale ainsi que l'impôt sur les salaires constituent un handicap pour les producteurs français par rapport à la plupart de leurs concurrents étrangers dans la mesure où cette charge s'incorpore directement dans les prix de revient et pèse d'une façon particulièrement lourde sur les industries qui emploient obligatoirement une main-d'œuvre nombreuse.

Sans définir les conditions du report de ces charges, le Plan pose le problème et estime qu'il serait très important pour nos exportateurs de pouvoir être remboursés de ces charges dans le respect des accords internationaux.

Il est incontestable que tout remboursement total ou partiel améliorerait nos possibilités d'exportation. Mais cette mesure d'une ampleur considérable pose un grand nombre de problèmes et soulève maintes difficultés d'ordre économique.

Tout d'abord, le représentant des associations familiales a fait remarquer que de telles dispositions qui négligent la nature des cotisations sociales risquent d'entraîner de sérieuses perturbations dans notre système économique en mettant à la charge du secteur public ce qui relève actuellement du secteur para-public.

Sur le plan strictement interne, il convient d'insister sur la distorsion des charges entraînées par cette réforme. Par rapport à la situation actuelle, les entreprises utilisant une nombreuse main-d'œuvre seraient favorisées au détriment de celles fortement mécanisées. Il est à craindre que cette modification ne réponde pas toujours à la notion de productivité et défavorise les branches hautement mécanisées que sont souvent nos industries de base.

Par ailleurs, la charge devrait être reportée sur les impôts indirects si l'on veut pouvoir les rembourser. Or, la masse totale transférable a été, en 1957, de l'ordre de 1.500 milliards se décomposant ainsi:

— cotisations patronales aux allocations familiales: 615 milliards;
— cotisations patronales à la sécurité sociale: 572 milliards;
— versement forfaitaire sur les salaires: 327 milliards.

Au cours de cette même année, la taxe à la valeur ajoutée et la taxe sur les prestations de services ont rapporté 1.375 milliards.

L'importance de l'augmentation des taxes sur le chiffre d'affaires ou de tout autre impôt indirect susceptible d'être créé entraînerait sans nul doute une montée des prix variable suivant les secteurs, mais inévitable pour tous. Le fait que les cotisations patronales et l'impôt sur les salaires seraient supprimés durant le même temps ne peut permettre ni en droit ni en fait d'espérer une compensation.

Enfin, il paraît inopportun et au surplus injuste de sembler penser que le système des allocations familiales et de la sécurité sociale ainsi que l'impôt payé par les entreprises pour le compte des travailleurs sont les principaux responsables de nos difficultés d'exportation. Certains en concluraient hâtivement que les travailleurs de ce pays sont mieux traités que ceux de toutes les autres nations. Ceci est vrai par rapport à certains pays, mais non par rapport à tous. De plus, l'importance des avantages sociaux est souvent variable selon qu'il s'agit d'allocations familiales, de prestations maladie ou de régime de retraite.

Au reste, on peut se demander si nos partenaires étrangers ne considéreraient pas une telle disposition comme une violation de l'esprit sinon de la lettre des accords internationaux et si les autres Etats ne recourraient pas à des mesures plus ou moins voisines rendant ainsi inefficace notre système de protection et ayant pour principal effet de déclencher une vague de méfiance en matière de commerce international.

II. — Portée fiscale des mesures envisagées.

Ainsi qu'il a été dit, les mesures fiscales ont été prises pour répondre à des préoccupations d'ordre économique et ne se rattachent à aucun plan d'ensemble. Il s'ensuit que ces réformes ne visent pas à une simplification ou à une harmonisation des dispositions actuelles, et peuvent même aboutir à des complications; d'autre part, les considérations financières ayant été négligées, la mise en œuvre de ces mesures se traduirait par une perte de recettes très sensible pour le Trésor.

A. — *Mesures visant à favoriser le développement de l'épargne.*

Si une mesure générale de détaxation des sommes épargnées et investies apparait comme une idée intéressante au point de vue économique, en revanche, elle ne semble pas pouvoir être retenue en raison des difficultés d'application qu'elle entraînerait au point de vue de la technique fiscale; en particulier, il serait à peu près indispensable de procéder préalablement à un recensement des patrimoines.

En outre, cette disposition se traduirait vraisemblablement par une moins-value fiscale considérable.

Si la détaxation de l'épargne était réservée à certaines formes d'investissements nettement définies, l'application de ces mesures particulières serait sans doute plus aisée, mais l'objection de la perte de recettes pour le Trésor garderait sa valeur; en outre, certains considèrent qu'un tel privilège accordé à tel ou tel investissement risquerait d'être une source d'abus.

Toutefois, en raison de l'intérêt primordial qui s'attache à toute solution du problème du logement, on peut estimer que l'épargne consacrée à la construction et en particulier les sommes versées à des comptes d'épargne-construction pourraient bénéficier d'un régime particulier et que ce régime serait finalement moins coûteux pour l'Etat que le système actuel de prêts.

Les autres mesures proposées par le Plan en vue de favoriser le développement de l'épargne appellent les observations suivantes:

1° Allégement de l'impôt sur les sociétés consenti en cas d'augmentation de capital et mesures comparables en faveur des sociétés familiales.

Il convient tout d'abord de faire remarquer que le Plan, en cette matière, n'indique qu'une orientation et ne propose aucune mesure précise. L'évaluation du coût d'une telle opération est donc très difficile à faire à l'avance, mais si elle touchait un grand nombre de sociétés, il est vraisemblable qu'elle serait coûteuse pour le Trésor.

A titre indicatif, les allégements déjà consentis dans les cas particuliers prévus par la loi du 26 juin 1957 et le décret du 29 août 1957 ont entraîné une moins-value de plusieurs milliards;

2° La faculté qui pourrait être ouverte aux chefs d'entreprises individuelles d'effectuer des versements provisionnels sur les droits de succession n'appelle pas d'objection de principe mais risque de demeurer peu opérante. Au reste, les titres de l'emprunt Pinay offrent déjà la même possibilité, dans des conditions plus favorables;

3° En revanche, la déduction de l'assiette de la surtaxe progressive des déficits d'exploitation d'immeubles résultant de réparations reconnues nécessaires recueille l'assentiment de la commission, compte tenu de l'incidence faible qu'elle aurait sur les recettes du Trésor.

B. — *Mesures destinées à assurer à l'économie la souplesse nécessaire.*

a) Dans cet ordre d'idées, la première mesure envisagée par le commissariat au Plan est, rappelons-le, d'assouplir les règles fiscales concernant les filiales des sociétés.

Fiscalement parlant, cette disposition paraît dangereuse car elle coûterait cher au Trésor. Certes, le Plan envisage de procéder par étapes, mais en s'en tenant aux chiffres de 1956, l'application du régime fiscal des filiales à toutes les participations n'atteignant pas 10 p. 100 du capital, entraînerait une moins-value de 8 milliards environ;

b) La réduction des impôts ou droits exigibles à l'occasion des opérations de regroupement, conversion, ou fusion d'entreprises ne semble pas devoir soulever d'objections majeures. Toutefois, il ne paraît pas possible d'apprécier l'incidence exacte de la suggestion du Plan, celle-ci ne s'accompagnant d'aucune disposition précise;

c) En ce qui concerne l'allégement des droits de mutation qui vient d'être réalisé, une distinction doit être opérée entre la suppression de la taxe à la première mutation et les autres droits.

La commission avait donné un avis favorable à la suppression de la première taxe, compte tenu de son faible rendement: perçue au taux de 4,80 p. 100, elle n'a rapporté qu'un milliard et demi en 1957.

En revanche, une réduction des droits frappant les mutations immobilières aussi importante que celle réalisée conduira à de notables moins-values.

L'abaissement des droits de mutation à 4,20 p. 100 y compris la part des collectivités locales, entraînera une diminution de recettes de l'ordre de 40 milliards (chiffre 1957) (dont 22 milliards de subventions pour compenser la perte subie par les collectivités locales).

Il est peu probable qu'une telle moins-value fiscale puisse être compensée par la multiplication des transactions ou la réduction de la fraude;

d) Le commissariat au Plan envisage ensuite de modifier le régime fiscal des artisans tant en ce qui concerne les impôts directs que leurs conditions d'assujettissement aux taxes sur le chiffre d'affaires.

Cette réforme soulève autant d'objections au point de vue fiscal qu'au point de vue économique.

Le représentant du groupe de l'artisanat au sein de la commission a fait observer que s'il approuvait l'objectif du Plan de ménager un passage moins brutal entre le régime particulier dont bénéficient les artisans remplissant les conditions fixées par l'article 184 du C. G. I. et la fiscalité de droit commun, il ne pouvait donner son accord sur les modalités proposées.

En matière d'impôts directs, la réforme porterait préjudice à ceux des artisans reconnus comme « artisans fiscaux ». Mieux vaudrait, a estimé le porte-parole de l'artisanat, prévoir un système plus différencié avec des plafonds échelonnés.

Plus encore, la réforme envisagée en matière de taxes sur le chiffre d'affaires ferait perdre aux artisans fiscaux les avantages dont ils jouissaient, la taxe sur les prestations de services dont ils deviendraient redevables étant plus lourde — même compte tenu des atténuations prévues — que la taxe locale dont ils relèvent actuellement.

Moins qu'une diminution ou une augmentation de ressources, la réforme du régime fiscal des artisans pose un problème d'harmonisation générale et on ne saurait toucher à une partie si importante de notre fiscalité sans compromettre l'équilibre du système tout entier.

C. — *Mesures visant à supprimer les facteurs de disparité de la concurrence résultant de la fiscalité.*

L'uniformisation du régime fiscal des produits énergétiques qui vient d'être réalisée ne soulève pas de difficultés au point de vue fiscal. Non seulement aucune distorsion ne peut en résulter mais au contraire une heureuse harmonisation en est attendue.

D — *Mesures visant à améliorer la position de l'économie française dans la compétition internationale.*

Ainsi qu'il a été dit, le Plan ne propose en ce domaine aucune mesure précise. D'autre part, aucune diminution de ressources fiscales ne devrait en résulter, un impôt, indirect de préférence (pour pouvoir être remboursé dans le cadre des accords internationaux) remplaçant les cotisations patronales et l'impôt sur les salaires simultanément supprimés.

En réalité, d'importantes conséquences fiscales sont à redouter, compte tenu de l'importance du transfert:

— si tout ou partie des charges parafiscales était fiscalisé et reporté sur les impôts indirects, la proportion de ceux-ci dans le montant total de la fiscalité, que certains jugent déjà trop importante, serait encore augmentée avec tous les inconvénients et fraudes qu'un tel transfert entraînerait nécessairement;

— si la charge doit être reportée sur des impôts directs, bien que théoriquement ceux-ci soient imputables sur les seuls bénéfices, il est à craindre que l'ampleur même de la charge transférée ne contraigne les sociétés à les incorporer dans les prix et ainsi retomberait-on dans les mêmes difficultés que celles suscitées actuellement par l'impôt sur les salaires;

— par ailleurs, il est impossible dans les conditions actuelles d'accroître la charge des personnes physiques par suite de l'injustice qui préside à l'application de la surtaxe progressive et des taxes proportionnelles.

Sur le plan fiscal comme sur le plan économique, il semble donc que la mesure proposée conduirait aux plus graves inconvénients.

***

Bien que certaines dispositions étudiées soient excellentes dans leur principe, il n'en faut pas moins regretter l'absence de coordination entre les différentes mesures et le fait que ces réformes entraîneraient une moins-value fiscale appréciable surtout si un ralentissement de l'activité économique se manifestait.

Elles offrent par ailleurs l'inconvénient d'ouvrir la porte à des demandes inspirées par les mêmes considérations et dont l'adoption serait encore plus onéreuse. En réalité, toute réforme partielle ne peut apporter que complication et entraîner des distorsions plus ou moins graves.

On en revient donc toujours à la nécessité d'établir un plan fiscal de réforme portant sur toutes les activités et toutes les catégories sociales, qui essaierait d'harmoniser les charges fiscales supportées par chacun.

Malgré ces objections, la commission des finances estime qu'il convient de retenir certaines propositions contenues dans le Plan.

Compte tenu des arguments économiques et fiscaux développés ci-dessus, elle a donné son accord aux mesures suivantes:

— déduction de l'assiette de la surtaxe progressive de certains investissements nettement déterminés, notamment en matière de construction, ainsi que des déficits d'exploitation d'immeubles résultant de réparations nécessaires;

— réduction des impôts ou droits exigibles à l'occasion des opérations de regroupement, conversion ou fusion d'entreprises.

Elle approuve la suppression de la taxe à la première mutation ainsi que l'uniformisation du régime fiscal des produits énergétiques.

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE

La partie agricole du troisième Plan a été élaborée au cours de l'année 1956 en se basant sur les statistiques de 1955 et des années antérieures. A cette époque, les perspectives offertes à l'agriculture française par la Communauté économique européenne n'existaient pas encore. Il semble donc nécessaire de modifier certaines données du Plan en fonction, d'une part, des besoins et des possibilités de nos partenaires et, d'autre part, de l'évolution économique et démographique de la France. Ce document doit présenter un caractère de transition entre l'économie ancienne et celle qu'il s'avère nécessaire de créer pour faire face au Marché commun.

Etant donné les difficultés d'équilibre de la balance commerciale dont souffre la France, le Plan doit s'attacher à développer la production agricole afin de réduire l'importation et d'intensifier l'exportation des denrées alimentaires, tout en assurant correctement la consommation intérieure et en s'efforçant d'orienter cette dernière vers les produits les moins demandés à l'étranger.

Les résultats obtenus dans le domaine agricole au cours du deuxième Plan sont légèrement inférieurs aux prévisions. Le volume global de la production agricole a augmenté d'environ 17 p. 100 par rapport à l'année de référence 1952 alors qu'un accroissement de 20 p. 100 avait été fixé. Sans vouloir établir une comparaison rigide avec le secteur industriel, il faut toutefois noter que celui-ci a atteint en 1957 un niveau supérieur d'environ 45 p. 100 à celui de 1952 alors que l'augmentation prévue se situait entre 25 et 30 p. 100. Cette différence de progression entre les deux branches de l'économie est due notamment aux conditions météorologiques défavorables, qui ont perturbé en 1956 et 1957 les productions végétales, et à l'insuffisance de crédits dont souffre l'agriculture. D'après les estimations du commissariat général au Plan, cette dernière n'aurait reçu que 1.474 milliards sur un total d'investissements bruts s'élevant à 12.804 milliards, ce qui ne représente que 11,5 p. 100 des investissements réalisés au cours de la période couverte par le deuxième Plan.

Il faut rappeler les difficultés inhérentes à la planification dans le domaine agricole. L'instabilité des conditions atmosphériques, la multiplicité des exploitations et l'indépendance des agriculteurs dans le domaine de l'orientation de leurs productions déconseillent la fixation d'objectifs rigides et conseillent la prudence pour les prévisions à long terme.

Le document final du Plan se présente sous la forme d'une synthèse des travaux effectués par la commission de la production et de l'équipement agricoles réunie au commissariat général au Plan au cours de l'année 1956. Il a pour objectifs principaux :

— une augmentation de la production;

— une plus grande productivité;

— une amélioration du niveau de vie des agriculteurs.

Il propose une série de moyens pour y parvenir.

I. — Les données fondamentales du troisième Plan en matière agricole.

a) Le Plan prévoit que la réduction de la population active agricole se poursuivra au rythme qu'elle a connu depuis 1921 (80.000 personnes par an).

Cette population souffre d'une inégale et mauvaise répartition. Les déséquilibres régionaux existant actuellement risquent de s'intensifier, le mouvement de diminution démographique touchant principalement les zones déjà affectées de sous-peuplement (Sud-Est, Centre, Sud-Ouest). Il est nécessaire de porter remède aux causes de ce sous-peuplement et d'orienter les migrations rurales vers ces régions.

Si la chute du nombre des agriculteurs se réalise avec l'intensité prévue par le Plan, les objectifs de production fixés par ce dernier ne pourront être atteints. En effet, l'augmentation d'un cheptel qui nécessite des soins particuliers, est directement liée à l'existence d'une main-d'œuvre abondante.

Or, actuellement des statistiques portant exclusivement sur la population active agricole masculine révèlent qu'il existe :

— 980.000 salariés agricoles, ce qui est insuffisant;

— 697.000 membres des familles d'exploitants dont beaucoup abandonneront l'agriculture, s'ils ne deviennent pas eux-mêmes chefs d'exploitation;

— 1.612.000 exploitants.

Ces chiffres peuvent paraître élevés, mais il ne faut pas oublier que ces statistiques comprennent un bon nombre de personnes travaillant sur des exploitations de subsistance, ces dernières recherchant leur équilibre soit sur elles-mêmes hors du circuit commercial, soit par l'apport de revenus extérieurs.

L'âge moyen des agriculteurs et notamment celui des exploitants est très élevé. A peine 15 p. 100 d'entre eux ont moins de trente-cinq ans et ce sont ces éléments jeunes qui quittent la terre. Il se pose donc aussi un problème de vieillissement de la population, celle-ci ne se renouvelant plus.

Un effort de rajeunissement s'impose dans le secteur agricole. Or, l'entrée d'éléments jeunes dans cette activité se trouvera freinée si ceux-ci n'ont pas l'espoir de devenir chefs d'exploitation. Il importe donc de maintenir au maximum le nombre des exploitations familiales agricoles viables. Dans ce domaine, les pouvoirs publics peuvent utilement se référer à l'avis que le Conseil économique a formulé le 26 mars 1958 après avoir entendu le rapport de M. Leroy sur « l'étude de la sauvegarde et de la modernisation de l'exploitation agricole française de type familial »;

b) Comme moyen de fixation de la population agricole, le Plan préconise la décentralisation industrielle. Cette dernière peut, en effet, avoir des résultats heureux à condition toutefois d'être appliquée avec les précautions qui sont nécessaires pour qu'elle n'aboutisse pas à une sorte de recentralisation régionale autour d'une ville. Il est donc souhaitable d'entreprendre des études régionales poussées avant de vouloir installer des industries nouvelles en province.

Par contre, il faut prévoir dans chaque canton l'implantation, dans un ou deux centres bien choisis, d'activités artisanales adaptées à l'évolution de la technique agricole. Pour toutes questions relatives aux problèmes de l'artisanat auxiliaire de l'agriculture, on peut se reporter au rapport présenté par M. Canonville au nom du groupe de travail « Artisanat rural » réuni au sein de la commission de l'artisanat du troisième Plan.

II. — Orientation de la production.

Les auteurs du Plan estiment, compte tenu de l'amélioration des conditions de production, qu'il est permis d'escompter un accroissement de la productivité qui se traduira en 1961 par une augmentation du volume global de la production agricole de l'ordre de 20 p. 100 par rapport à 1956.

Un objectif de cette ampleur est susceptible d'être accepté. Toutefois, étant donné les fluctuations naturelles auxquelles toutes les productions de matières vivantes sont soumises, un tel effort d'accroissement risque de se traduire, certaines années, par des crises de surproduction. Seule une organisation rationnelle des marchés agricoles est susceptible d'atténuer cette menace. Les dépenses financières entraînées par la mise en œuvre d'une telle organisation paraissent légères en contrepartie des avantages qui en découlent : stabilité des prix pour les consommateurs, régularité des recettes pour les agriculteurs, grâce à une limitation des fluctuations excessives des cours pouvant résulter soit des excédents, soit des déficits annuels de la production.

§ 1. — *Les débouchés.*

a) Les objectifs d'exportation fixés par le Plan risquent de ne pas être atteints dans leur totalité. S'il semble possible d'exporter en 1961 : 25 à 30 millions de quintaux de blé et 10 à 15 millions de quintaux d'orge, il sera plus difficile de parvenir aux chiffres d'exportation retenus pour la viande de bœuf.

Cependant, la réalisation d'un effort de conversion de l'agriculture figure parmi les buts du Plan, ce dernier prévoyant que le développement du cheptel doit être favorisé au détriment de certaines productions végétales. La recherche de cet objectif serait facilitée par l'amélioration des conditions de vie des travailleurs, l'extension du crédit et le développement de la vulgarisation;

b) Les auteurs du Plan préconisent la conclusion de contrats à long terme en vue de l'intensification des échanges entre membres de la Communauté économique européenne. Il est à remarquer que le traité de Rome prévoit le développement des courants commerciaux pendant la période transitoire grâce à des accords et à des contrats à long terme.

En ce qui concerne ces derniers, il semble nécessaire de recommander la prudence. En effet, les deux seuls exemples de ce genre de contrat qui existent actuellement dans le monde se sont révélés à la longue contraires aux intérêts de l'un de leurs signataires. Si cette procédure devait être employée dans le cadre du Marché commun, il faudrait assortir la conclusion de ces contrats de clauses comme l'indexation, par exemple, empêchant que les des co-contractants ne soit lésé lorsque se modifient les conditions existant entre les deux pays.

§ 2. — *Les prévisions de production.*

a) Certains objectifs de production fixés par le Plan pour 1961 semblent prêter à critiques. Leur revision paraît devoir être envisagée pour tenir compte:

— de l'accroissement de la consommation due à la poussée démographique;

— de l'évolution réelle du revenu national et du pouvoir d'achat des consommateurs;

— des perspectives nouvelles d'exportation ouvertes par le Marché commun.

A ce sujet, il faut rappeler que les Plans précédents n'ont pas réalisé une étude attentive des possibilités d'accroissement de la demande de viande en fonction d'une population où la place tenue par les adolescents tend à devenir plus importante. En effet, de 1950 à 1957, l'indice de la consommation de viande est passé de 100 à 135. La France se situe à l'heure actuelle parmi les pays ayant la plus forte consommation de produits carnés par tête d'habitant. Toutefois, la demande dans ce secteur est très sensible à l'évolution du pouvoir d'achat et une diminution de celui-ci a entrainé en 1958 une stagnation ou même une restriction de la consommation;

b) La production de blé augmentera forcément dans les années à venir à cause de:

— la mécanisation;

— du renouvellement des prairies temporaires qui, labourées et ensemencées, donneront des rendements très supérieurs à la moyenne.

Par contre, la production des céréales secondaires n'aura qu'une tendance faible à l'accroissement tenant à la fois à des rendements et à des prix inférieurs à ceux du blé.

Le maïs ne se développera que compte tenu de la satisfaction des besoins intérieurs et du maintien de son prix à un niveau élevé par rapport à celui des autres céréales.

La culture des oléagineux ne semble pas devoir prendre une expansion importante en métropole à cause des difficultés techniques qu'elle y rencontre et des possibilités de développement qui lui sont offertes dans les territoires de la Communauté.

Les objectifs fixés pour le vin seront peut-être à reviser pour tenir compte de la production de l'Algérie et des possibilités d'exportation dans le cadre du Marché commun.

En ce qui concerne la viande, des distinctions doivent être opérées. L'intensification des productions de bovins, de veaux, d'ovins est à encourager. Au contraire, il faut envisager avec prudence la fixation d'objectifs pour le porc, nos partenaires du Marché commun, en particulier l'Allemagne, la Belgique et la Hollande, ayant notablement augmenté leur production et un risque de pléthore existant dans ce domaine.

Trois faits encourageants sont à noter dans le secteur de la viande:

— la production bovine est en nette augmentation depuis l'intervention du décret de septembre 1957. Il ne semble plus se poser actuellement sur le marché de la viande qu'un problème de soudure qui, en principe, devrait pouvoir être réglé en 1959 à la sortie des herbages;

— la France peut développer sa production sans augmenter dangereusement le nombre des vaches laitières, car les races bovines françaises étant aptes à faire de la viande de boucherie, l'âge de réforme des animaux peut être avancé;

— l'âge des animaux à l'abattage est en nette diminution, d'où une meilleure qualité de la viande.

Toutefois, les agriculteurs ne continueront l'effort entrepris pour accroître la production animale que s'ils peuvent tabler sur une politique à long terme de la part des pouvoirs publics leur faisant escompter la disposition de moyens financiers suffisants. Les mesures adoptées par le Gouvernement, en décembre 1958, peuvent faire craindre que la réorientation de l'agriculture vers la production de viande ne soit compromise et que les cultures céréalières ne retrouvent leur attrait parce qu'elles permettent une plus rapide rotation des capitaux que dans le cas de l'élevage.

En ce qui concerne la volaille, les lapins et les œufs, l'augmentation de la quantité ne doit pas faire perdre de vue l'observation des normes de qualité seules capables d'assurer un écoulement normal sur le marché.

Ces objectifs ne pourront être atteints que si la France s'engage dans une politique d'aliments du bétail à bon marché;

c) Pour réaliser les objectifs fixés, le Plan préconise certaines orientations régionales. Celles-ci paraissent trop théoriques. C'est ainsi que la spécialisation des cultures ne peut être opérée qu'en fonction d'un système d'assolement et des prix de revient; de même, en ce qui concerne la production animale, il est nécessaire de distinguer l'élevage du bœuf qui rentre dans une certaine forme d'exploitation agricole et celui du porc qui n'est pas lié par ces mêmes nécessités.

III. — **Les moyens d'orientation.**

Il faudrait préciser que la politique des prix doit avoir pour objectif d'assurer aux producteurs des prix rémunérateurs, aux consommateurs des prix stables, en rapport avec ceux qui sont pratiqués à la production.

Une organisation rationnelle des marchés peut aider puissamment à maintenir les prix d'objectifs aux niveaux auxquels ils ont été fixés.

IV. — **L'équipement intellectuel de l'agriculture.**

§ 1. — *Vulgarisation.*

a) Il est regrettable que les structures de la vulgarisation n'aient pas été définies et que la coordination entre les réalisations publiques et celles qui découlent d'initiatives privées n'ait pas été réalisée. Il serait souhaitable que paraisse au plus vite un statut de la vulgarisation;

b) Tant au conseil national qu'aux comités départementaux de la vulgarisation agricole, qui groupent des représentants de l'Etat et des organisations professionnelles, il faudrait que soit prévue une représentation des organisations de salariés et de vulgarisateurs.

Le ministère de l'agriculture s'efforce actuellement de créer des foyers de progrès. Il serait souhaitable que les règles d'organisation et de fonctionnement de ces centres de vulgarisation soient précisées en ce qui concerne la participation de l'administration et de la profession. Seule la collaboration confiante de ces dernières sera à même d'assurer le succès des foyers de progrès;

c) La réalisation des objectifs du troisième plan dépend, en grande partie, de l'effort qui sera entrepris dans le domaine de la vulgarisation, tant en matière de crédit que de formation de techniciens.

L'ensemble des crédits nécessaires au programme de vulgarisation devrait figurer dans cette partie du plan. Il a, en effet, été décidé que, dans l'hypothèse d'investissements la plus faible, il serait accordé:

Subventions: 7.440 millions, dont 5.420 millions pour les foyers de progrès et 2.020 millions pour les autres organismes publics et privés de vulgarisation.

Prêts: 5.400 millions.

La répartition de ces crédits entre les différentes formes de vulgarisation prête à critique. Les subventions envisagées pour les foyers de progrès sont excessives si l'on considère que leur statut n'est pas encore défini et que leur nombre actuel est très faible.

Il serait rationnel d'accorder des crédits plus importants aux autres formes de vulgarisation existant actuellement: centres d'études techniques agricoles, centres de gestion et vulgarisation de masse par les chambres d'agriculture.

Il ne faudrait pas ignorer non plus, dans le domaine de la vulgarisation, l'importance du financement effectué directement par les agriculteurs eux-mêmes.

§ 2. — *Enseignement.*

L'enseignement agricole est insuffisamment répandu en France. Cet état de choses est dû au manque de crédits et de professeurs. Ce fait est d'autant plus grave que la formation professionnelle peut être considérée comme la condition préalable au développement de la recherche et de la vulgarisation.

Cet enseignement de masse ne doit pas être réservé uniquement aux jeunes agriculteurs et agricultrices, il doit être également dispensé aux ouvriers agricoles.

Compte tenu de la nécessité de maintenir comme minimum les dépenses d'investissement fixées pour l'enseignement supérieur, celles consacrées à l'enseignement moyen et à l'enseignement de masse sont insuffisantes, même s'il est ajouté à ces dernières les dépenses prévues pour la vulgarisation.

En effet, il ne faut pas oublier que seul l'enseignement de masse permet la progression du niveau des agriculteurs. D'autre part, les vulgarisateurs qui s'imposent véritablement dans les milieux ruraux sortent des écoles régionales et départementales.

Pour garder à l'agriculture les vulgarisateurs et les cadres supérieurs, il est nécessaire de leur assurer une rémunération suffisante et de leur garantir une sécurité de l'emploi.

V. — **Amélioration des conditions d'exploitation.**

1. — Pour améliorer l'équipement individuel, une politique de prêts doit être encouragée.

Le crédit à long terme doit permettre la construction de bâtiments et l'accession à la propriété (payement de soultes de partage ou acquisition).

Le crédit à moyen terme doit faciliter l'achat de matériel agricole et l'augmentation du cheptel. Il est fâcheux que l'institut d'émission n'ait pas accordé de facilités à ce genre d'opérations.

Enfin, le crédit à court terme doit permettre des achats d'engrais.

Les caisses de crédit agricole devraient pouvoir offrir aux agriculteurs les mêmes conditions de placement que les caisses d'épargne.

2. — Dans le cadre des aménagements régionaux entrepris, les auteurs du Plan espèrent créer annuellement 800 exploitations rurales nouvelles, grâce à des migrations familiales. Ce chiffre semble être fortement exagéré, alors que se poursuit l'exode rural vers les villes et qu'à ce jour aucune exploitation nouvelle n'a encore été totalement réalisée. De toute façon, il semble urgent d'intensifier autant que possible ces migrations rurales et, en tout état de cause, avant que ne soit rendue effective la libre circulation des personnes dans le cadre du Marché commun. S'il en était autrement, l'agriculture française risquerait de recevoir une implantation étrangère massive.

VI. — Aménagement foncier.

En ce qui concerne le remembrement, les auteurs du Plan se sont abstenus d'indiquer le chiffre des crédits qui lui sera consacré. Il est à remarquer que les opérations entreprises sont ralenties par suite du manque de géomètres. Cette situation est regrettable, le remembrement étant nécessaire pour rendre viables un certain nombre d'exploitations agricoles.

Une priorité du remembrement devrait intervenir en faveur des régions les plus morcelés qui correspondent aux départements où le nombre des exploitations est le plus grand et la distribution des terres la plus irrationnelle.

Un paragraphe du Plan devrait être consacré aux échanges amiables qui préparent et facilitent le remembrement.

VII. — Aménagements régionaux.

Des crédits importants ont été réservés pour la réalisation des aménagements régionaux. Il est absolument indispensable que ces derniers ne favorisent pas des cultures excédentaires et ne soient pas détournés de leurs objectifs initiaux. C'est pourquoi, il est nécessaire que, parallèlement aux aménagements régionaux, des mesures d'orientation de la production soient prises selon des plans à long terme établis en accord avec la profession. Ces efforts doivent porter sur la correction des excès de la monoculture exclusive et sur l'augmentation des productions déficitaires susceptibles de trouver des débouchés sur les marchés français et étrangers (fourrage, fruits, certains primeurs et légumes pour l'industrie et l'exportation...).

VIII. — Reboisement.

Des mesures devraient être prises pour que soit opérée une sélection des terres à reboiser. L'attribution des crédits du Fonds forestier national serait conditionnée à l'observation stricte de ces règles applicables à la fois aux particuliers et aux collectivités. Il est en effet à signaler que la viabilité de quelques exploitations agricoles a été compromise à la suite d'initiatives privées malheureuses.

IX. — Conditionnement, stockage et distribution des produits agricoles.

Il faut rappeler que le Conseil économique a défini sa position sur les questions touchant à l'organisation des marchés agricoles. Il a émis, le 9 novembre 1954, un avis sur « les principes généraux de l'organisation des marchés agricoles » après avoir entendu le rapport de M. le professeur Milhau. Il a, d'autre part, formulé au cours de sa séance du 11 décembre 1957 un avis sur « le problème de l'organisation des marchés agricoles français » à la suite du rapport présenté par M. Viaux-Cambuzat.

1. *Industrie laitière.*

Il ne faut pas oublier qu'à l'heure actuelle la situation du marché des produits laitiers n'est plus la même qu'au moment de la rédaction initiale du Plan. Depuis 1958, le marché international de la matière grasse est engorgé. Des mesures peuvent être prises pour en accroître l'écoulement (teneur en matière grasse du lait consommé et du fromage).

La politique de concentration et de spécialisation préconisée pour l'industrie laitière ne doit pas être poursuivie sans discernement car la disparition d'une saine concurrence est contraire aux intérêts des producteurs et des consommateurs.

2. *Marché de la viande.*

Les critères d'orientation qui ont servi à l'élaboration du plan d'équipement du pays en abattoirs modernes appellent certaines remarques.

Ainsi faut-il préciser que la fermeture des tueries particulières ne devra être décidée qu'après la construction de nouveaux abattoirs. Les organisations professionnelles devront être associées à la gestion des abattoirs.

De même, la substitution aux méthodes artisanales d'un travail par équipes ne pourra être adoptée que dans certains cas où ce travail est rationnellement possible. Les nouvelles installations devront pouvoir être utilisées par l'artisanat.

Sans contester la nécessité de réorganiser les abattoirs et le marché de la Villette, il s'impose d'effectuer dans le détail une étude de ce problème compte tenu de l'expansion des abattages régionaux.

Pour assurer la réorganisation du circuit de distribution de la viande, le Plan préconise la substitution progressive de la vente après abattage (kilo viande net) à la vente à l'estime et la classification de la viande selon la qualité. Ces propositions ne peuvent faire l'objet de textes et de réglementations. Ces pratiques seront adoptées peu à peu dans le cadre d'une évolution qui s'effectuera dans le temps.

3. *Stockage des céréales.*

Le Plan prévoit que l'accroissement de la capacité du stockage collectif sera de l'ordre de 30 millions de quintaux. Il est à prévoir qu'un fort pourcentage de ces silos sera construit pour remplacer de nombreux magasins ne répondant pas aux normes modernes du stockage.

Il est certain qu'une nécessité d'augmenter les moyens de stockage résulte :

— des livraisons massives se répartissant sur une très courte période par suite de l'extension de l'emploi des moissonneuses-batteuses;

— de l'accroissement de la production d'orge et de maïs nécessaire à la nourriture d'un cheptel en plein développement;

— de la politique d'intensification des exportations de denrées alimentaires et de restriction de leurs courants d'importations.

Cependant, il ne faut pas négliger la tendance qui se manifeste actuellement et qui va dans le sens d'une augmentation des moyens de stockage individuel; ce dernier ne peut d'ailleurs être que provisoire.

Dans ces conditions, il semble nécessaire d'entreprendre des études régionales avant de développer de manière intensive le stockage collectif.

4. *Distribution des fruits et légumes et marchés gares.*

Il est exact, comme le souligne le Plan, qu'une réforme de la distribution des fruits et légumes ne sera rendue complètement efficace que si une politique de qualité des produits (labels, normalisation) est menée parallèlement.

L'étude des marchés de production, des marchés de consommation et des marchés mixtes de fruits et légumes a été entreprise par la commission commune du commerce et de l'agriculture du Conseil économique dont on attend incessamment les conclusions.

5. *Marché du vin.*

Il faut rappeler que le Conseil économique a fixé sa position sur cette question. A la suite du rapport de M. le professeur Milhau, il a émis, au cours de sa séance du 7 mai 1958, un avis sur « la proposition de loi n° 6929 présentée par M. Gourdon tendant à organiser le marché des vins de consommation courante par l'institution d'un centre régulateur ».

X. — Amélioration des conditions de vie et de travail des agriculteurs.

1. *Habitat rural.*

Une partie importante des crédits budgétaires ouverts au titre de l'habitat rural au ministère de l'agriculture et des prêts consentis par les caisses de crédit agricole devra être consacrée aux bâtiments des exploitations. D'autres formes de financement s'offrent pour le logement des agriculteurs et des ruraux en général (primes à l'amélioration de l'habitat rural octroyées par le M. R. L.).

Il est indispensable qu'un effort particulier soit fait en faveur de l'habitat des ouvriers agricoles.

Les artisans ruraux doivent bénéficier d'avantages analogues.

2. *Equipement collectif.*

En vue de maintenir la population rurale à son chiffre actuel, il est indispensable de réaliser un équipement culturel, sanitaire et social des villages.

3. Alimentation en eau potable.

Il est indispensable que la notion de programme soit appliquée dans son intégralité pour assurer un volume constant des réalisations et garantir le plein emploi dans les entreprises spécialisées dans la fourniture du matériel nécessaire aux adductions d'eau.

4. Electrification rurale.

Le chiffre de 30 milliards par an me semble pas suffisant pour assurer l'achèvement de l'électrification et le renforcement des réseaux existants. Dans les travaux à entreprendre, la priorité devrait être réservée à l'achèvement de l'électrification et principalement aux écarts.

XI. — Financement.

Pour assurer la continuité de l'action entreprise en agriculture, il serait nécessaire qu'intervienne le plus rapidement possible la publication de la loi-programme permettant l'exécution du troisième Plan avec des possibilités de financement à long terme.

Lors de l'élaboration du Plan plusieurs hypothèses de financement avaient été étudiées. On rappellera pour mémoire que la moyenne annuelle de participation des crédits budgétaires à ce financement était la suivante:

Hypothèse forte: 131 milliards.

Hypothèse moyenne: 80 milliards.

Hypothèse faible: 66 milliards.

En définitive, c'est la dernière hypothèse qui a été retenue.

Il faut souligner que le budget de 1959 ne permettra pas d'atteindre la moyenne annuelle de l'hypothèse faible. Il est souhaitable que ce retard soit rattrapé dans l'avenir.

D'autre part, il est à craindre que l'effort d'autofinancement pratiqué par les agriculteurs ne soit réduit du fait de l'adoption des mesures de décembre 1958 supprimant l'indexation pour les produits agricoles.

En définitive, les investissements prévus de 1958 à 1961 paraissent faibles puisqu'ils ne représentent pour l'agriculture et la pêche que 1.870 milliards d'un volume total d'investissements estimé à 17.020 milliards.

En résumé, la commission de l'agriculture du Conseil économique avait donné son accord dès juillet 1958 à la politique proposée par le Plan.

Sous réserve d'un certain nombre d'observations de détail, les objectifs avaient paru valables. Ces objectifs consistaient à accroître de 20 p. 100 par rapport à 1956 la valeur de la production agricole, en augmentant de 3,5 à 4 p. 100 par an le niveau de vie des exploitants et des salariés.

La contribution de l'agriculture à l'équilibre de la balance des comptes serait passée de 128 milliards en 1954 à 260 milliards en 1961.

Le caractère compétitif de l'agriculture française devait s'affirmer, en lui permettant de subir sans dommage sa participation au Marché commun.

Compte tenu de l'évolution globale de la consommation et des perspectives offertes par le commerce extérieur, une priorité était reconnue au développement des productions animales. Cette orientation favorisait le maintien des exploitations familiales qui ont une vocation naturelle pour ces productions.

Cette reconversion devait se combiner avec un effort massif d'enseignement et de vulgarisation. A ces investissements intellectuels correspondait un effort d'équipement individuel et collectif (adduction d'eau, habitat rural, aménagement des régions aux migrations rurales, équipement coopératif).

La commission de l'agriculture considère que ces objectifs restent parfaitement valables à l'heure actuelle. Elle souhaite que tout soit mis en œuvre pour les atteindre. Elle estime que les agriculteurs peuvent et doivent participer à l'effort de développement économique du pays dans les années à venir, au même titre que les autres secteurs d'activité.

La suppression des indexations agricoles risque de constituer en fait un blocage des prix agricoles, ceux-ci qui ne sont plus déterminés en fonction des prix de revient et qui sont rendus indépendants de l'évolution de la conjoncture, ne tiennent plus compte désormais du coût de production. Ils doivent rester stables même si les produits nécessaires à l'agriculture augmentent, même si les salaires agricoles sont revalorisés. Dès lors, il y a lieu de redouter que la réorientation des cultures vers des spéculations animales soient en fait compromise, et que les cultures céréalières retrouvent leur attrait parce qu'elles permettent une plus rapide rotation des capitaux que dans le cas de l'élevage.

Le plan prévoit un effort d'autofinancement considérable de la part des exploitations agricoles, effort qui paraît incompatible avec le nouveau régime des prix.

Par ailleurs, le budget de 1959 ne permettra pas la réalisation complète des investissements prévus par le Plan dans son hypothèse de financement la plus défavorable. La poursuite des grands aménagements régionaux et l'effort des migrations rurales sont appelées à en souffrir.

La commission considère qu'il est indispensable que le retard actuel de la France en matière de vulgarisation et d'enseignement agricole ne s'accroisse pas.

L'équipement intellectuel conditionne dans une large part les possibilités d'avenir.

RAPPORTS DE LA COMMISSION DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE

Energie:

1. — Charbon (M. Verret).
2. — Electricité, gaz, pétrole (M. Ferlet).
3. — Energie atomique.

Industries:

1. — Mines de fer et sidérurgie (M. Mayolle).
2. — Minerais et métaux non ferreux (M. Beltanger) et note annexe.
3 — Chimie (M. Wolff).

Industries de transformation:

4. — Industries mécaniques et électriques (M. Cagniard) et note annexe.
5. — Industries textiles (M. Trocmé).

ENERGIE

Le chapitre III du troisième Plan de modernisation et d'équipement met naturellement l'accent sur l'insuffisance des ressources énergétiques de notre pays et sur l'obligation de recourir à tous les moyens possibles pour y remédier.

De même, il insiste justement sur l'hémorragie annuelle en devises provoquée par cette insuffisance de ressources énergétiques et il met en évidence qu'à partir de 1960 et en raison même du rattachement de la Sarre à l'économie allemande, le coût des importations nettes d'énergie passera par un maximum vers 1961, tout en conservant, même en 1965, une importance du même ordre de grandeur que celle de 1955.

Peut-être, les estimations des ressources de l'Union française sont-elles données jusqu'en 1965 avec beaucoup de prudence, et il est possible que la réalité soit plus satisfaisante que les prévisions.

Mais ceci invite, s'il en était besoin, à mettre tout en œuvre pour développer ces ressources et, en particulier, à donner la priorité aux investissements correspondants.

Depuis 1956, date de la discussion au Conseil économique sur l'orientation de la politique énergétique de la France, les objectifs de consommation ont été, d'une façon générale, atteints et souvent même dépassés. Il convient, dans ces conditions, que les prévisions d'investissements soient suivies d'autorisations de crédits correspondantes, ces crédits étant eux-mêmes valorisés dans la proportion de la hausse des prix.

On ne peut raisonnablement penser que l'entrée de notre pays dans le Marché commun puisse être accompagnée d'un freinage des moyens énergétiques mis à sa disposition.

1. — Charbon.

Le Plan évalue en équivalent charbon les besoins totaux d'énergie à trois époques:

1961	141	millions de tonnes.
1965	166	—
1975	215	—

Ces besoins sont chiffrés en fonction de l'activité économique probable ou souhaitable aux époques déterminées et plus précisément en fonction du produit national brut.

On peut se demander si la règle de la proportionnalité entre le produit national brut et la consommation d'énergie qui a servi de base aux estimations précitées doit être acceptée sans réserve. L'exemple de certaines économies, certes plus évoluées que la nôtre (U. S. A.) inclinerait à penser que la règle dont il s'agit n'est peut-être pas aussi intangible.

A l'intérieur de ces besoins globaux d'énergie, le Plan fixe à la production charbonnière les objectifs généraux ci-après:

1961	62 millions de tonnes.
1965	65 —
1975	68 —

Ces objectifs généraux sont acceptables.

Les travaux dont ils comportent l'exécution le sont également.

Cependant, la réalisation de ces objectifs peut se heurter à des difficultés sur certaines desquelles il nous a paru nécessaire de présenter les observations suivantes:

I. — L'économie ne se développe pas d'une manière régulière; elle comporte autour d'une tendance moyenne des périodes de basse et de haute conjoncture. Les tendances en matière de prix sont à la baisse en période de dépression et à la hausse en période de prospérité. Et il est constaté que les industriels, notamment, sont plus sensibles à la baisse des prix de l'énergie, en basse conjoncture, qu'à la hausse de ces prix en haute conjoncture.

Or l'expérience montre qu'en raison de la rigidité de ses prix et de sa structure l'industrie charbonnière perd des positions en période de basse conjoncture qu'elle ne retrouve pas en haute conjoncture. Les positions perdues par le charbon sont acquises par des formes d'énergie plus souples — et notamment jusqu'ici par le fuel — qui peuvent mieux s'adapter à la conjoncture.

II. — En présence d'une situation caractérisée régionalement par une offre d'énergie brusquement accrue par l'arrivée du gaz de Lacq et une demande relativement stable, des bassins houillers du Centre-Midi éprouvent des difficultés d'adaptation. Le programme d'écoulement du gaz naturel dans le Centre-Est suppose le déplacement de tonnages de charbon importants vers la région parisienne où l'énergie disponible est insuffisante.

Or, en l'état actuel des choses, le charbon déplacé ne peut s'écouler dans la région parisienne qu'au prix d'une perte insupportable pour les bassins considérés.

Dès lors, s'il n'est pas remédié à cette situation par des mesures économiques appropriées, tout porte à croire que la production de certaines houillères du Centre-Midi devra être réduite.

III. — Les perspectives brillantes qui sont offertes au pays par le gaz et le pétrole sahariens ne manqueront pas de poser avec beaucoup d'ampleur, à moyen ou à long terme, des problèmes structurels pour l'ensemble des houillères françaises.

Et l'on peut évoquer, à plus long terme encore, les problèmes que posera le développement de l'énergie nucléaire.

⁂

Si ces considérations générales sont soulevées ici, c'est bien en raison des conditions spécifiques de l'industrie charbonnière française. Celles-ci tiennent à la nature même des gisements et à la très faible mobilité de la main-d'œuvre minière.

Il faut bien se persuader qu'une réduction de production est un acte le plus souvent irréversible et qu'il n'est pratiquement pas possible en France d'opérer comme aux U. S. A. où l'on ferme une mine en période de mévente pour la rouvrir en période de demande accrue du charbon.

Cette considération prend toute sa valeur lorsqu'on soulève le problème de la sécurité des approvisionnements, l'industrie houillère française constituant l'essentiel des ressources énergétiques métropolitaines.

Il faut également bien se persuader de la gravité du problème social que poserait une réduction rapide, brutale de l'activité dans les mines, alors qu'il n'existe guère dans la plupart des régions minières d'industries de remplacement susceptibles d'absorber une main-d'œuvre importante.

Ces préoccupations inclinent à penser que les programmes de production en matière d'énergie ne peuvent être fixés qu'en fonction d'une vue d'ensemble qui implique des *mesures coordonnées* en vue de l'utilisation optimum de nos ressources énergétiques, des investissements et des moyens de financement en cause et de la main-d'œuvre

⁂

Il est une autre question qui rejoint d'ailleurs les préoccupations déjà exprimées et à laquelle le Plan a donné un certain développement.

Le Plan estime que les importations d'énergie continueront à augmenter jusqu'à une période qui se situe probablement entre 1965 et 1970 et qu'elles comprendront chaque année, en moyenne, 3 millions de tonnes de charbons américains.

Le Plan en tire la conclusion que seule une politique à long terme, basée sur des contrats de longue durée, peut garantir à ces importations des prix réguliers et relativement proches des prix intérieurs.

Cette affirmation mérite d'être discutée.

Il est très difficile de prévoir à long terme les besoins de charbons importés des pays non membres de la C. E. C. A., car ils résultent d'un calcul différentiel: d'une part les besoins nationaux, d'autre part la production française accrue des importations traditionnelles en provenance des pays membres. Toute erreur sur l'un ou l'autre de ces termes se répercute intégralement sur le chiffre en cause: une marge de 5 p. 100 — normale, s'agissant d'une prévision à long terme — représente 7 millions de tonnes d'équivalent charbon sur les 140 millions de tonnes prévus en 1961. Ce chiffre est à rapprocher des 3 millions de tonnes de charbons américains dont l'importation annuelle par un contrat de longue durée est recommandée par le Plan.

Des études faites aux charbonnages de France montrent que, sur le plan *strictement économique*, passer des contrats à long terme et chômer éventuellement, ou se contenter de contrats à court terme quand la production nationale est insuffisante, constituent des solutions équivalentes.

Mais il n'en est pas de même lorsqu'on examine les répercussions sociales et humaines de ces deux politiques. La solution des contrats à long terme fait courir au personnel des houillères de graves risques de chômage, avec tout ce que cela comporte de diminution du niveau de vie et de menaces d'agitation sociale. La réalité de ce risque est amplement démontrée par la situation que connaît l'économie charbonnière de la Belgique et celle de l'Allemagne occidentale depuis la fin de l'anné 1958.

⁂

Les considérations qui précèdent n'ont pour objet que de mettre l'accent sur certains des impératifs qui se posent à l'industrie houillère française.

Elles n'impliquent nullement condamnation des objectifs du Plan; elles en précisent simplement la portée.

2. — Electricité.

Les prévisions précédentes sur le développement des consommations d'électricité ont reçu, au cours des années écoulées, une telle justification qu'il convient d'apporter une grande attention à l'évaluation qui est donnée de la progression des besoins futurs, et aux moyens d'y faire face.

Les estimations pour 1961 et 1965, soit 76 milliards de kWh et 101 milliards de kWh, peuvent être retenues. si on déduit de la consommation envisagée pour 1965 les quelque 2 milliards de kWh nécessaires pour la production d'aluminium à Lacq, on constate que les prévisions du Plan correspondent à l'objectif de consommation de 110 milliards de kWh prévu pour 1965-1966 par le Conseil économique. (Rapport de M. Mayolle.)

Le chiffre de 60/70 milliards de kWh indiqué pour le potentiel hydroélectrique économiquement exploitable, n'appelle pas d'observation particulière. Mais il convient ainsi de souligner que la cadence d'équipement prévue, soit 2,5 milliards de kWh par an, doit être strictement maintenue. de manière que la totalité des sites soit équipée vers 1975.

En ce qui concerne l'énergie nucléaire, relais nécessaire des ressources traditionnelles, le programme établi en commun par Electricité de France et le commissariat à l'énergie atomique porte sur l'installation, d'ici à 1965, d'une puissance de 850 MW.

Ce programme est basé sur la filière uranium naturel/graphite, avec refroidissement par le gaz carbonique. L'utilisation d'autres filières, éventuellement facilitée par l'Euratom, aurait sans doute pour effet d'augmenter, d'ici à 1965, la puissance indiquée ci-dessus; mais, même dans cette hypothèse, et avant une sérieuse étude préalable, il semble difficile de fixer avec exactitude les limites d'un programme supplémentaire.

Le programme thermique qui prévoit, d'ici à 1965, l'installation d'une quarantaine de groupes de 115/125 MW, ne soulève pas d'objection de principe.

En ce qui concerne le *transport*, le rapport fait état d'économies par la mise en place et l'exploitation d'un réseau à 380 kV. Bien qu'il soit difficile d'apprécier quantitativement les économies réalisées, il est certain, cependant, qu'on peut porter à l'actif d'un tel réseau, des économies d'investissements et d'énergie, à puissance égale transportée.

S'agissant de la distribution, la dépense annuelle *moyenne* prévue, qui est de l'ordre de 60 milliards de francs, correspond sensiblement aux besoins. En tout état de cause, il est indispensable que la distribution soit dotée de crédits largement supérieurs à ceux qui ont été accordés au cours des deux premières années du fonctionnement du troisième Plan.

S'agissant des dépenses d'investissements prévues au tableau 20, on regrette qu'il ne soit pas précisé si les crédits envisagés seront ou non indexés sur les prix.

La hausse constatée depuis juin 1957, date de l'estimation des dépenses, conduirait, en cas de limitation impérative des crédits, à une réduction non négligeable des moyens de production correspondants. Dans le cadre des crédits de 221 milliards de francs prévus pour 1958, E. D. F. n'a déjà pu engager, au titre de cet exercice, aucune opération hydraulique nouvelle et a dû, notamment, reporter à 1959 le démarrage des travaux d'aménagement de la Rance. Sauf majoration des crédits correspondant à la hausse des prix des travaux, E. D. F. serait dans l'obligation de freiner ou d'arrêter des opérations déjà entreprises au titre des années antérieures; la tenue des objectifs s'en trouverait très gravement compromise dès l'hiver 1962-1963.

La mise en route des travaux de la deuxième centrale atomique E. D. F. 2 devrait, elle-même, être différée, et on souligne, à ce propos, que le programme atomique de 850 MW installés pour 1965 serait ainsi rendu aléatoire.

Pétrole.

Les chiffres de la consommation métropolitaine indiqués pour 1961 et 1965, soit 27,5 et 36 millions de tonnes, bien que légèrement supérieurs à ceux envisagés par le Conseil économique, en 1956, peuvent être retenus.

La capacité de raffinage, qui doit passer à 42 millions de tonnes en 1961 et à 51 millions de tonnes en 1965, est elle-même judicieusement prévue; elle tient notamment compte de l'apport important que doit représenter, dans les prochaines années, la production de pétrole brut de l'Union française. A ce sujet, il est indispensable de passer, sans délai, à la réalisation d'une raffinerie en Algérie.

Il semble évidemment difficile d'établir un programme de production précis sur les bases encore fragiles. On saisit cette occasion pour signaler, une fois de plus, l'intérêt de suivre, d'année en année, l'évolution des ressources, afin d'apporter au Plan les modifications indispensables; on souligne, en particulier, que l'augmentation des réserves reconnues d'un gisement donné ou la découverte de gisements nouveaux doivent conduire à une revision périodique des crédits prévus pour l'évacuation et le raffinage de ces ressources nouvelles.

S'agissant de l'évacuation proprement dite, il est indispensable que les décisions relatives aux tracés des conduites de transport soient prises dans le plus bref délai, tout retard entraînant à la fois l'accumulation d'intérêts intercalaires non productifs et une insuffisance importante dans l'approvisionnement de l'Union française.

Gaz.

Le rapport fournit d'intéressantes indications sur le développement considérable que va connaître l'industrie du gaz pendant la période du troisième Plan. Tout doit être mis en œuvre pour que les objectifs de production, de transport et de distribution de gaz naturel soient atteints.

Le chiffre de production de 20 millions de mètres cubes jour de gaz brut, indiqué pour le gisement de Lacq, en 1961, doit être simplement considéré comme une étape. La production de 30 millions de mètres cubes jour, et même davantage, doit être poursuivie.

On souhaiterait que le rapport sur le Plan fît état des ressources nouvelles et considérables en gaz du Sahara.

Indépendamment des possibilités offertes par le gisement d'Hassi R'Mel, soit environ 4 milliards de mètres cubes par an de méthane, on estime que l'exploitation du gisement de pétrole d'Hassi-Messaoud au rythme de 12 millions de tonnes par an, en 1961-1962, conduira à une production de 2 milliards de mètres cubes de méthane provenant du dégazage. Enfin, un tonnage considérable de propane et de butane évalué sur place à 10 p. 100 du poids du pétrole extrait à Hassi-Messaoud, serait rendu disponible.

La commercialisation du propane et du butane soulève elle-même des questions particulières de transport et d'utilisation en raison du tonnage considéré. Mais l'utilisation du méthane, après satisfaction des besoins estimés dans l'avenir, des départements algériens et éventuellement des pays limitrophes, pose un problème qui ne peut être résolu que par le transport de ce gaz vers les marchés extérieurs à l'Afrique du Nord (Espagne, Italie, métropole). Bien entendu, les difficultés techniques à vaincre ne sont pas négligeables, et plusieurs solutions ont déjà été envisagées:

— transport du méthane sous forme liquide, par bateaux-citernes spécialisés;

— ou transport de ce gaz par canalisations immergées.

Une troisième solution excluant au moins au départ tout transport du gaz lui-même en dehors de l'Afrique du Nord, consisterait à l'utiliser sur place pour la production d'énergie électrique, elle-même transportée par câbles sous-marins, en courant continu à haute tension, en Espagne, en Italie, et peut-être jusqu'à la métropole.

Cette solution n'aurait cependant qu'un caractère partiel en raison des quantités considérables de méthane rendues disponibles ou exploitables.

Notre pénurie en produits énergétiques et en devises nous impose d'aboutir rapidement à la solution de ce problème. Il conviendra parallèlement de dégager les ressources nécessaires pour faire bénéficier notre pays de cet important appoint énergétique.

La remarque formulée précédemment à propos de l'équipement hydroélectrique trouve ici encore toute sa valeur.

3. — Energie atomique.

Le projet de troisième Plan de modernisation et d'équipement n'a consacré qu'une place très limitée à l'énergie atomique: d'une part, deux alinéas au point 166, sur la production d'énergie nucléaire et, d'autre part, une quinzaine de lignes, qui constituent le point 168, consacré directement au programme de recherches et de réalisations, destiné à être exécuté par le commissariat à l'énergie atomique.

On peut simplement noter que le projet de troisième Plan reprend tout d'abord les prévisions antérieures d'Electricité de France, concluant à la réalisation d'une tranche minimum de 850.000 kW installée d'ici 1965 en utilisant la filière uranium naturel, graphite et gaz carbonique.

Sur ce programme, le Conseil économique s'était prononcé dans les termes suivants:

« La politique poursuivie doit tendre à réaliser rapidement les objectifs qui seront proposés au pays dans le cadre de la Communauté européenne de l'énergie atomique et à assurer sa participation à toute initiative internationale à caractère pacifique;

« Sans doute, la réalisation de cette politique nécessiterait-elle un effort sérieux pendant quelques années, mais rentable ensuite;

« S'il est difficile de décider, aujourd'hui, l'engagement complet du programme correspondant à ces objectifs, en raison des incertitudes techniques actuelles, il convient de mettre le pays et notre industrie en état de les atteindre dans les meilleures conditions économiques, et en particulier d'envisager dans l'immédiat, par des moyens techniques riches en enseignements, l'augmentation de la production d'énergie nucléaire prévue par l'Electricité de France, dans toute la mesure jugée possible et raisonnable. »

L'Euratom paraît être, d'ores et déjà, entré dans cette voie en mettant sur pied un programme d'équipement en énergie nucléaire d'une puissance globale de 1 million de kW. Ce programme, valable pour l'ensemble des six pays de la Communauté, permettra à la France d'installer des équipements supplémentaires d'une puissance totale de quelque 300.000 kW et ceci pour l'échéance de 1963-1965.

***

En ce qui concerne le programme même d'équipement du commissariat à l'énergie atomique, il faut souligner que les indications sommaires et générales exposées au point 168 permettent difficilement de porter un jugement.

A priori, il est permis de penser que ce paragraphe ne fait que reprendre le second plan quinquennal de développement de l'énergie atomique approuvé définitivement par le Parlement le 17 juillet 1957 (loi du 23 juillet 1957, n° 57-820).

Les dépenses d'investissements prévues pour l'énergie atomique (tableau n° 20) semblent également reprendre les prévisions de dépenses inscrites dans le second Plan quinquennal atomique; dans ces conditions, le Conseil économique est fondé à reprendre les mêmes observations qu'il avait déjà présentées à ce programme.

Nous tenons notamment à souligner l'intérêt qu'il y aurait « à hâter, sur certains points, la mise à la disposition des crédits prévus, notamment pour la construction de la pile expérimentale à neutrons rapides.

« De même devrait être accélérée l'étude de la rentabilité d'un plan complet de production massive et d'utilisation d'eau lourde ».

On souhaite que le programme susvisé de l'Euratom comporte simultanément l'étude et la réalisation à l'échelle industrielle d'un réacteur à uranium enrichi.

Reprenant les vœux exprimés par le Conseil économique, on doit retenir les idées suivantes:

« Par ailleurs, le commissariat devrait poursuivre les recherches concernant l'utilisation du thorium disponible dans l'Union française.

« Enfin, aucun effort ne doit être négligé dans le domaine des applications industrielles de la fusion des atomes légers, nouvelle étape importante dans la voie ouverte par la découverte de l'énergie nucléaire.

« Il serait souhaitable, compte tenu des études et des recherches en cours, d'établir un plan complémentaire permettant le développement du programme de propulsion marine; son financement devrait être assuré rapidement par l'ouverture de nouveaux crédits. »

. . . . . .

« Le développement des programmes nucléaires nécessite la formation d'un nombre sans cesse croissant de cadres et de techniciens pour l'industrie.

« Leur formation appelle la création de nouveaux enseignements dont l'organisation postule une collaboration étroite entre le commissariat à l'énergie atomique, l'enseignement supérieur et les divers organismes de recherche dépendant du C. N. R. S. ou de l'industrie, tant nationalisée que privée, sans négliger la nécessaire coopération qui doit s'instaurer avec Euratom.

« Les pouvoirs publics ne doivent pas hésiter à accroître les crédits destinés à la réalisation de ces tâches vitales pour notre économie. »

Enfin, concernant le crédit de 25 milliards autorisé par la loi précitée du 23 juillet 1957, au sujet de la construction d'une usine de séparation isotopique, aucune indication n'est donnée, dans le paragraphe du troisième Plan consacré à l'énergie atomique, sur la mise en route de cette opération, mais les déclarations faites récemment par un des délégués français à la conférence de Genève sont venues confirmer qu'une décision positive a été prise à cet égard, le procédé utilisé devant être celui de la diffusion gazeuse, récemment mis au point par le commissariat à l'énergie atomique.

Il y aurait lieu, en ce domaine, de connaître la date approximative de production réelle d'uranium enrichi, afin de prévoir, dès à présent, les programmes d'utilisation et d'évaluer, à mesure des possibilités, le prix de revient comparé à celui obtenu par d'autres méthodes.

Ce dernier point est particulièrement important si l'on veut placer les industries françaises dans une position compétitive.

En conclusion, le Conseil économique renouvelle ses recommandations concernant la nécessité d'accroître notre effort pour le développement des recherches fondamentales et industrielles consacrées aux applications pacifiques de l'énergie atomique.

Il tient tout particulièrement à rappeler aussi son avis du 23 juillet 1958 sur la protection contre la radioactivité, lequel concluait notamment à la nécessité de réserver obligatoirement une part suffisante des crédits affectés aux réalisations expérimentales et industrielles aux recherches de protection des personnes et, en particulier, à éviter la pollution de l'atmosphère du sol et des eaux.

Il souligne tout l'intérêt qu'il y a à poursuivre les études relatives à l'élimination des déchets et au non-rejet des effluents radioactifs, avec tous les moyens matériels et financiers permettant la mise au point rapide de solutions de plus en plus efficaces.

INDUSTRIES

1. — Mines de fer et sidérurgie.

I. — Objectifs généraux du troisième Plan

Comme l'indique l'introduction au troisième Plan:

« Le deuxième Plan de modernisation et d'équipement avait mis l'accent sur la nécessité pour la sidérurgie d'abaisser ses prix de revient afin de renforcer sa position concurrentielle dans le marché commun du charbon et de l'acier, qui venait de s'ouvrir ».

En prenant pour base les hypothèses sur le développement de l'activité générale l'objectif de production de la sidérurgie avait été fixé alors pour 1957 à 14,3 millions de tonnes d'acier.

Les objectifs généraux du deuxième Plan ont cependant été atteints plus tôt que prévu et la demande intérieure d'acier n'a pu être satisfaite qu'au prix de restrictions apportées aux exportations de produits finis et d'un plus large recours à l'importation de matières premières.

La production effective de 1957 a été de 14,1 millions de tonnes dans des installations utilisées à peu près à plein et les réalisations ont été ainsi très proches des prévisions du deuxième Plan.

Le troisième Plan de modernisation tend encore à améliorer la position concurrentielle de la sidérurgie française dans la C.E.C.A., mais il est surtout déterminé par les données économiques générales: développement rapide de l'activité économique; pénurie de main-d'œuvre et d'énergie et problème de l'équilibre des échanges extérieurs. Enfin, il tient compte des possibilités offertes par les nouvelles techniques dans le domaine de l'élaboration du métal.

Les prévisions d'accroissement de la capacité de production d'acier de la sidérurgie sont, pour ce troisième Plan, supérieures à ce qui a été réalisé au cours du premier et du deuxième Plan.

L'objectif visé correspond à une capacité de 18,5 millions de tonnes d'acier au 31 décembre 1961. Rappelons que la capacité de la sidérurgie française d'avant guerre de l'ordre de 10 millions de tonnes n'a vu son niveau retrouvé qu'en 1951.

Cet objectif correspond à l'estimation globale des besoins telle qu'elle sera précisée ci-après.

II. — Les investissements dans la sidérurgie

1° *Prévisions de consommation et de production d'acier brut et de fonte en 1961.*

A. — Acier.

a) La commission de modernisation de la sidérurgie a évalué la consommation intérieure en 1961 à 9,78 millions de tonnes de produits finis pour les aciers ordinaires et 0,98 million de tonnes pour les aciers spéciaux. La production d'acier de moulage a été évaluée à 0,24 million de tonnes.

Traduite en tonnes d'*acier brut* cette consommation intérieure *en* 1961 serait de 11,3 *millions de tonnes*, ce qui correspond à une consommation annuelle par tête d'habitant de 320 kg d'acier contre 250 kg en 1956. Cette augmentation de consommation annuelle par tête d'habitant est légèrement supérieure aux 310 kilogrammes d'acier que donnerait l'extrapolation pour 1961 de l'accroissement linéaire depuis 1950 de cette consommation;

b) Le *solde net des échanges extérieurs* aussi en accroissement a été évalué à 2,91 millions de tonnes;

c) La *production totale prévue* en conjoncture « moyennement favorable » est ainsi de 17,21 *millions de tonnes d'acier* dont 15,59 millions pour les aciers ordinaires et 1,62 million de tonnes d'aciers spéciaux;

d) L'objectif *capacité de production d'acier* a été fixé à 18,5 millions de tonnes en 1961 pour faire face éventuellement à la demande en haute conjoncture.

La commission a estimé par ailleurs souhaitable de procéder périodiquement à une mise au point de ces objectifs. Une révision en hausse pourra à cette occasion s'avérer nécessaire compte tenu notamment des exigences de la balance des payements dans les prochaines années.

B. — Fonte.

a) Ce niveau de production d'acier et les objectifs généraux de la sidérurgie dans le domaine de l'utilisation des matières premières et de leur approvisionnement, les besoins de la fonderie de fonte et de l'exportation conduisent à une production de 15,1 *millions de tonnes* de fonte souhaitable *en* 1961 pour une conjoncture moyenne;

b) La *capacité de production correspondante* a été fixée à 16,7 *millions* de tonnes en 1961 pour faire face à cet objectif et, éventuellement, à une demande de haute conjoncture.

2° *Les moyens nécessaires pour réaliser ces objectifs*

En définitive, l'idée essentielle de ces programmes est d'accroître la capacité de production en produits finis de qualité, à un prix de revient concurrentiel, par des moyens tels que le poids relatif des importations de ferrailles et de charbon à coke aille en diminuant.

A. — Coke.

Un premier problème consistait à diminuer autant que possible la consommation unitaire de coke à la tonne de fonte, sans augmenter, et même en diminuant, la quantité de ferrailles enfournées. Les projets élaborés dans les différentes sociétés sidérurgiques et avec l'appui de l'I. R. S. I. D., aboutissement effectivement à faire tomber, à l'issue de l'exécution du troisième Plan, de 1.030 kg à 945 kg la consommation de coke, en même temps que la consommation de ferrailles tomberait de 110 à 85 kg.

Il en résulte qu'il suffira de 14.300.000 tonnes de coke pour faire les 15.100.000 tonnes de fonte prévues pour 1961, dans l'hypothèse d'une conjoncture moyenne, soit 1.900.000 tonnes seulement de plus qu'en 1956.

Malgré la généralisation des procédés mis au point par les Charbonnages de France et la sidérurgie pour étendre la gamme des charbons à coke à des combustibles réputés jusqu'à ces dernières années incokéfiables, il sera nécessaire de faire un nouvel *appel à l'importation*, notamment à l'importation de fines à coke en provenance de l'Amérique, qui paraît le seul fournisseur susceptible, à l'heure actuelle, de répondre à des besoins nouveaux.

Une question se pose également dans le domaine de la *capacité de cokéfaction* et tout en réservant (en raison notamment de l'évolution des rapports avec la Sarre) sa position définitive sur les modalités d'exécution, la commission a estimé qu'il fallait pouvoir disposer d'une capacité supplémentaire de cokéfaction correspondant à la production de 1 million de tonnes de coke par an.

B. — Ferrailles.

Depuis l'ouverture du Maché commun du charbon et de l'acier, les ressources françaises en ferrailles qui, jusqu'alors, suffisaient à l'alimentation de la sidérurgie française et de la sidérurgie sarroise, se trouvent disputées aux usines françaises par les acheteurs italiens et belges; de ce fait, l'industrie sidérurgique française a, d'ores et déjà, été appelée à recourir, dans le cadre des dispositions générales édictées par la Haute Autorité, à des ferrailles d'importation provenant essentiellement d'Amérique, et la nécessité d'économiser la ferraille a pris, de ce fait, une importance nouvelle.

Il paraît possible, en définitive, par des installations appropriées, de réduire la consommation unitaire de ferrailles, dans les aciéries, de 373 kg à 325 kg par tonne, en même temps que la consommation de ferrailles aux hauts fourneaux baisserait de 110 à 85 kg.

Dans ces conditions, et malgré l'augmentation importante de la production prévue au troisième Plan, la quantité de ferrailles que les usines seraient obligées de se procurer sur le marché français, ou en provenance de l'importation, n'augmenterait que de 10 p. 100 environ.

C. — Minerais de fer.

L'approvisionnement de la sidérurgie française en minerais de fer repose essentiellement sur les ressources en minerais phosphoreux du sol métropolitain. Ce sont, on le sait, des minerais phosphoreux autofondants, mais de teneur relativement faible.

Un des moyens essentiels pour faire tomber la consommation unitaire de coke consiste dans l'agglomération du minerai; mais il serait aussi bien souhaitable de pouvoir accroître la teneur du lit de fusion en fer, par l'emploi de minerais riches ou l'enrichissement du minerai lorrain.

C'est pourquoi il a été inscrit, dans le troisième plan, une première usine d'enrichissement, destinée à traiter les variétés de minerais lorrains pour lesquels il a été possible, grâce aux travaux poursuivis à l'I. R. S. I. D., de définir avec précision une technique d'enrichissement.

Par ailleurs, il importe de ne pas laisser aux concurrents étrangers de l'industrie sidérurgique française le monopole de l'utilisation des minerais riches — d'autant qu'il paraît possible de s'en procurer, au cours des années prochaines, en provenance de territoires d'Afrique appartenant à la zone franc (Mauritanie et Gabon).

C'est, notamment, l'utilité d'utiliser des minerais venant d'outre-mer qui amène à prévoir l'installation d'une usine sidérurgique au bord de la mer, à Dunkerque.

D'une manière générale, d'ailleurs, la sidérurgie française étant, à mesure que son développement s'accentuera, dans l'obligation de recourir de plus en plus largement à des matières premières de provenance extérieure — fines à coke, ferrailles, minerais riches — il importe qu'elle puisse les utiliser sans qu'elles soient grevées de frais de transports trop importants depuis le débarquement — d'autant que les industries sidérurgiques des autres pays de la Communauté sont, à cet égard, dans une position particulièrement favorable. C'est pourquoi, en dehors de l'implantation de cette usine nouvelle à Dunkerque, l'amélioration des voies de communication qui joignent les régions sidérurgiques françaises à la mer — et les voies d'eau (canal de Caen à la mer, canal de Valenciennes à Dunkerque, canalisation de la Moselle), revêt une urgence toute particulière.

Il convient, d'ailleurs, d'ajouter qu'il n'est pas moins utile de se trouver relié à la mer par des transports à bon prix de revient pour affirmer sa place sur les marchés de grande exportation, que pour utiliser les matières premières de provenance lointaine.

3° *Orientation des investissements dans la production de fonte et d'acier.*

A. — Hauts fourneaux.

Pour diminuer la consommation de coke, il a été prévu une large extension des agglomérations: seize installations nouvelles et l'agrandissement de six installations existantes.

L'effort porté sur les hauts fourneaux proprement dits, est lui-même très important.

Les programmes des sociétés sont de dix-huit hauts fourneaux neufs et de vingt-six reconstructions.

La capacité totale de fonte des hauts fourneaux neufs est de 3.500.000 tonnes, l'augmentation de capacité résultant des reconstructions est de 1 million de tonnes.

Du fait, en particulier, de l'emploi des agglomérés, le diamètre moyen du creuset augmente sensiblement. En particulier pour les hauts fourneaux Thomas, un diamètre égal ou supérieur à 8 mètres est désormais admis.

B. — Aciéries.

Pour accroître la production d'acier, sans augmenter trop notablement la quantité de ferrailles consommées, il a été prévu un développement plus important de la production d'acier Thomas, que de la production d'acier Martin. En 1961, l'acier Thomas représentera 62 p. 100 de la production totale contre 61,7 en 1955, et l'acier Martin 29,6 contre 31,2.

Au surplus, le développement du soufflage à l'oxygène pur permet d'obtenir, dans l'aciérie Thomas, des qualité équivalentes aux qualités Martin. Il est ainsi prévu l'installation, dans trois usines, d'aciéries nouvelles soufflées à l'oxygène pur, et il n'est pas impossible qu'ultérieurement quelques-uns des fours Martin encore inscrits au programme ne soient remplacés par des convertisseurs soufflés à l'oxygène.

En ce qui concerne les aciéries électriques, il est prévu vingt-six fours nouveaux représentant une capacité de 1.200.000 tonnes; cependant, ce chiffre est susceptible d'être réduit, pour économiser la ferraille, dans la mesure où il serait reconnu possible de substituer, pour certains usages, d'autres aciers aux aciers électriques.

C. — Laminoirs.

La sidérurgie française a mené à bien, dans le cadre des deux premiers Plans, un programme d'équipement important en particulier pour le laminage des produits plats: trains continus à chaud et froid d'Usinor et de Sollac, train à feuillard de la Providence, train à tôles fortes de Lorraine-Escaut et pour le laminage du fil machine.

Pendant le troisième Plan, l'effort principal se porte sur l'augmentation des capacités de production du métal; cependant, un effort complémentaire doit encore être fait pour augmenter la production de tôles fortes. La création d'un nouveau train est prévue à Dunkerque.

Il convient par ailleurs de compléter les équipements qui précèdent et suivent les deux trains à bandes à chaud français.

D. — Centrales.

Enfin, un important effort d'investissements est prévu dans le domaine des centrales thermiques à gaz de haut fourneau ou dans celui des centrales à oxygène dans un cadre propre à assurer par la centralisation des moyens, la meilleure utilisation des ressources et des installations.

4° *Coût des investissements.*

Le tableau suivant donne la ventilation des dépenses correspondant aux travaux prévus par le troisième Plan:

Période 1957-1961.

	INVESTISSEMENTS proposés par la commission.	
	Dépenses. (En milliards.)	Pourcentages.
Cokeries	9	2,55
Préparation des charges	30	8,50
Hauts fourneaux	78	22,60
Aciéries Thomas	20	5,65
Aciéries Martin	16	4,50
Aciéries électriques et autres	13	3,70
Laminoirs	103	29,20
Centrales et distributions de réseau	38,5	10,70
Divers	38	10,80
Logements	8	2,25
Total	353,5	100

Mais il faut tenir compte du fait que les sociétés n'ont pas inscrit, dans les programmes qui ont servi de base aux délibérations de la commission, un certain nombre de travaux correspondant à des améliorations de détail destinées à parachever leur effort ainsi que diverses opérations qu'elles seront conduites à engager en fin de programme.

En ajoutant aux chiffres ci-dessus une estimation des dépenses correspondantes, la commission a, en définitive, fixé — sur la base des prix du début de l'année 1957 — le coût global des investissements de la sidérurgie dans le cadre du troisième Plan à 375 milliards, selon l'échéancier suivant:

— 68 milliards en 1957;
— 76 milliards en 1958;
— 77 milliards en moyenne pour chacune des trois dernières années.

III. — Les investissements dans les mines de fer

1° *Les résultats du deuxième Plan de modernisation.*

Trente milliards ont été consacrés, pendant le deuxième Plan, à la modernisation des mines de fer. Les résultats prévus ont été pratiquement atteints dans les trois bassins.

L'extraction brute du minerai de fer est passée de 41.184.000 tonnes en 1952 à 53.359.000 tonnes en 1956.

Pour chacun des trois bassins, les résultats sont indiqués dans le tableau ci-après:

Production de minerais marchands de fer.
(En 1 000 tonnes.)

	LORRAINE	OUEST	PYRÉNÉES
1952	37.700	2.670	270
1956	48.900	3.471	300
Augmentation de la production	30 p. 100.	30 p. 100.	11 p. 100.
Augmentation du rendement	41 p. 100.	42 p. 100.	20 p. 100.

On remarquera donc que partout l'augmentation du rendement a été supérieure à celle de la production.

Le rendement a d'ailleurs progressé plus rapidement qu'il n'était prévu, ce qui a permis d'atteindre les objectifs de production, malgré une légère diminution de la main-d'œuvre employée.

2° *Les investissements dans le troisième Plan*

A. — Moyens financiers.

Une somme de 47.783 millions de francs sera consacrée pour financer les investissements prévus dans les mines de fer de 1957 à 1961.

Cette somme devrait permettre:

a) Dans l'Est:

— d'accroître la production de 48.900.000 tonnes à 65.200.000 tonnes en 1961, soit un progrès de 33 p. 100;

— d'améliorer le rendement d'ensemble de 40 p. 100, en le faisant passer de 9 tonnes en 1956 à 12,6 tonnes en 1961.

b) Dans l'Ouest:

— d'augmenter la production de 26 p. 100, soit 4.364.000 tonnes en 1961, au lieu de 3.471.000 tonnes en 1956;

— d'élever le rendement de 21 p. 100 pendant la période de cinq ans considérée.

c) Dans les Pyrénées:

— d'accroître la production de 80.000 tonnes en cinq ans et d'améliorer le rendement de 31 p. 100.

B. — Orientation des investissements.

Les accroissements de production seront obtenus beaucoup plus par la saturation des installations existantes que par la création de sièges nouveaux.

La concentration de la production doit se poursuivre en Lorraine comme dans l'Ouest.

En Lorraine, en 1961, 25 sièges auront une capacité supérieure ou égale à 5.000 tonnes/jour et assureront près de 60 p. 100 de l'extraction totale.

Dans l'une des mines de l'Ouest, la création d'un siège nouveau est prévue, mais il est destiné à se substituer, après 1961, avec une capacité d'extraction doublée, aux trois sièges existants.

L'augmentation du rendement doit être obtenue par une modernisation des installations et des méthodes. Le plus gros effort des sociétés doit porter sur l'abattage, le chargement mécanique et le matériel roulant.

Enfin, l'on vise l'amélioration de la qualité des produits en poursuivant les efforts entrepris, en Lorraine surtout, pour le concassage et le criblage des minerais, ainsi qu'en continuant les travaux entrepris pour l'enrichissement et l'agglomération des fines. Au terme du troisième Plan, 99 p. 100 des livraisons du bassin lorrain se feront en minerai préconcassé; de plus, le concassage secondaire et le criblage sont prévus dans plusieurs mines.

C. — Problème de l'épuisement des réserves.

Le problème de l'épuisement des réserves commence à se poser dans le bassin lorrain.

Une enquête effectuée à l'occasion de l'étude du troisième Plan a chiffré les réserves *reconnues* du bassin à 6.541 millions de tonnes.

La durée moyenne de vie du *bassin*, calculée d'après les réserves ci-dessus et compte tenu du niveau de production atteint au terme du troisième Plan, serait de soixante-dix ans à partir de 1961.

Si le rythme d'accroissement de la production prévu jusqu'en 1961 devait se poursuivre jusqu'en 1966, la durée moyenne de vie *du bassin* serait ramenée à quarante-neuf ans, ce qui serait insuffisant pour assurer un amortissement correct des installations.

Il faut cependant tenir compte de la découverte, toujours possible, de réserves nouvelles.

IV. — Financement des investissements

1° *Montant total des charges d'investissements.*

Les dépenses d'investissement de la sidérurgie, pour le troisième Plan, ont été chiffrées par la commission en supposant constants le prix des installations et le coût des services à 375 milliards. A ce chiffre, il convient d'ajouter certaines participations directement liées au financement des programmes d'investissement et à l'expansion de la sidérurgie (mines de fer ou de manganèse d'outre-mer par exemple), qui furent estimées à une vingtaine de milliards.

La commission a tenu compte également des charges afférentes au remboursement des emprunts antérieurs, soit environ 100 *milliards* pour les cinq prochaines années, et enfin de l'augmentation des besoins de fonds de roulement, liée à l'accroissement de la production et du chiffre d'affaires des entreprises. Il a été estimé qu'à la rigueur cette augmentation pourrait être limitée à 20 *milliards*.

Au total, le montant global de l'effort financier de la sidérurgie au titre du troisième Plan serait de l'ordre de 520 milliards.

Rappelons que le montant total des charges d'investissement des usines sidérurgiques françaises entre 1945 et 1956 s'est élevé à 596 *milliards de francs comptables*.

2° *Financement du programme.*

Le financement de dépenses aussi importantes que celles prévues au titre du troisième Plan n'est pas sans soulever de difficiles problèmes, mais avant d'aborder leur examen, la commission a tenu à rappeler que si dans le domaine du crédit et de la fiscalité des améliorations certaines ont été enregistrées au cours de ces dernières années, la sidérurgie n'en aborde pas moins la réalisation du troisième Plan avec de lourdes charges financières. La politique à laquelle cette industrie est restée soumise en matière de prix l'a en effet conduite à s'endetter dans des proportions fort importantes, même pour de simples travaux de renouvellement de matériel, dont la couverture aurait dû être normalement assurée par les résultats, grevant ainsi de charges exceptionnelles les années à venir.

Ce retour sur le passé a été jugé indispensable par la commission, afin que soient clairement définis — compte tenu de l'expérience acquise — les principes d'une véritable politique de financement des investissements qui assure une pondération convenable des ressources susceptibles d'être affectées au financement du troisième Plan: ressources propres, augmentation de capital et emprunts.

Les ressources propres, c'est-à-dire les résultats bruts sous déduction des impôts et de la part affectée aux actionnaires, devraient permettre, selon la commission, en supposant réalisées les hypothèses les plus optimistes, d'assurer la couverture de 60 p. 100 des dépenses prévues, soit 335 *milliards*.

Mais pour que ces hypothèses se réalisent, il importe en définitive qu'un certain équilibre soit établi entre les recettes (prix de vente) et les dépenses (prix de revient) de la sidérurgie, au cours des prochaines années, ce qui implique que les entreprises pourront disposer en ce qui concerne l'établissement de leurs prix de vente, de toute la liberté compatible avec le fonctionnement normal du Marché commun de l'acier et qu'en même temps, elles soient assurées d'une stabilité minimum pour certains des éléments de leurs prix de revient.

Il convient d'ailleurs d'ajouter que le chiffre de 335 milliards a été estimé par la commission en supposant une conjoncture favorable et notamment d'un haut niveau d'exportation.

De toute façon, l'appel à des capitaux extérieurs sous forme *d'augmentations de capital* comme le *recours au crédit*, s'avère indispensable pour assurer le financement du troisième Plan.

La commission a escompté que les augmentations de capital rapporteront de 25 à 30 milliards en 5 ans.

Ce genre d'opérations était rendu très coûteux par suite des dispositions fiscales et la commission avait insisté pour que des aménagements soient apportés à cet égard. La loi du 26 juin 1957 devait apporter une satisfaction au moins partielle aux recommandations de la commission, en permettant la déduction de l'impôt sur les sociétés d'une fraction des revenus distribués, ne pouvant excéder 5 p. 100 du montant des souscriptions en numéraire recueillies par les entreprises qui procéderaient à une augmentation de capital avant le 31 décembre 1961. Cette mesure, qui allège le coût des opérations d'augmentation du capital, peut donner aux sociétés sidérurgiques la possibilité d'aller sensiblement au-delà des prévisions minima en relançant efficacement le marché des augmentations de capital.

Reste enfin *l'emprunt*, qui doit apporter une contribution importante au financement du troisième Plan. Ce recours à l'emprunt demeure cependant dominé par le niveau actuel de l'endettement et l'importance des charges financières qui en résultent.

La commission a estimé, au début de l'année 1957, que le recours global à l'emprunt ne devrait pas dépasser au total, pour les cinq années du troisième Plan, le chiffre de 150 milliards, soit un peu moins du tiers des ressources globales, contre 60 p. 100 pendant la période précédente.

Le pourcentage d'endettement par rapport au chiffre d'affaires n'en ressortirait pas moins à 50 p. 100 environ en 1961.

En conclusion, il est apparu nécessaire à la commission, pour assurer dans des conditions convenables le financement des dépenses afférentes à l'exécution du troisième Plan:

— que soit respecté un équilibre entre les différents moyens de financement;

— que, dans le domaine des prix, soit reconnue aux entreprises une liberté compatible avec les mécanismes du Traité et que soient supprimées les entraves indirectes qui conduisent à un blocage de fait du prix des produits sidérurgiques;

— et qu'enfin dans le domaine du crédit, soient assurées aux entreprises des possibilités d'accès au marché financier et à tous autres moyens de financement leur garantissant, à des conditions qui ne grèvent pas l'avenir de charges excessives, les ressources globales d'emprunt indispensables.

V. — Conclusions générales

Ainsi donc, en ce qui concerne la sidérurgie et les mines de fer, le troisième Plan représente un programme fortement motivé et qui s'appuie sur les données les plus récentes de l'évolution technique. La capacité de production à laquelle aboutiront les travaux retenus par la commission et qui est plutôt en deçà de celle que proposaient les entreprises sidérurgiques, peut être, en définitive, considérée comme suffisante pour couvrir, dans le cadre des prévisions nor-

males, l'ensemble des besoins français et pourvoir aux impératifs de l'exportation. La définition technique de ces travaux a d'ailleurs été particulièrement étudiée pour réduire au minimum compatible avec les objectifs, l'appel aux matières premières dont l'acquisition demande des règlements en devises.

La réalisation de ces programmes, dans les délais prévus, représente un effort considérable, mais aucune des informations que l'on peut, à l'heure actuelle, posséder, n'est de nature à faire penser que les objectifs auxquels ils répondent doivent être revisés. C'est, d'ailleurs, d'après tout ce que l'on peut savoir, l'attitude que conservent, en face de leurs programmes, les industries sidérurgiques de pays voisins de la France, et notamment ceux de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Ainsi convient-il de considérer que la réalisation des travaux inclus dans le troisième Plan doit être poursuivie, comme elle a déjà été entreprise, avec une ferme détermination.

2. — Minerais et métaux non ferreux.

Sommaire.

Note préliminaire.
Plomb et zinc.
Cuivre.
Etain.
Nickel.
Chrome.
Cobalt.
Tungstène.
Titane.
Manganèse
Or.
Bauxite et aluminium.
Magnésium.
Phosphates.
Potasse.
Soufre et pyrites.
Diamants.
Graphite
Mica.
Quartz.
Résumé des investissements.

Note préliminaire

Le troisième Plan ne consacre qu'un court aperçu au problème des minerais et métaux non ferreux qui, visiblement, fait suite au dernier rapport annuel de la commission des mines du Plan (1).

D'une manière générale, cette partie attire peu d'observations, sauf en ce qui concerne le cuivre et, dans une moindre mesure, le nickel.

Pour le cuivre, le retard mis à la décision d'exploiter la mine d'Akjoujt est tout à fait regrettable. Il convient cependant de reconnaître que les études de concentration ne sont pas complètement terminées.

Quant au nickel, les prévisions pourraient pécher par optimisme.

C'est volontairement que le rapporteur n'a pas examiné les minerais atomiques, minerais de fer et ferro-alliages qui seront traités dans d'autres rapports. De même, il a négligé ce qui lui paraissait négligeable (colombo-tantalite, grenats, pierres précieuses de Madagascar, cérium, zirconium, etc.).

Au paragraphe 200 du Plan de modernisation, un certain nombre de vœux sont exprimés pour faciliter les investissements privés dans le domaine minier. Ceux-ci devraient être approuvés sans réserves (2).

Enfin, ce troisième Plan fait ressortir le rôle d'importance exceptionnelle que vont jouer dans ce domaine minier les territoires d'outre-mer, et il y a lieu de rendre hommage, ici, à l'œuvre du bureau minier de la France d'outre-mer dont le rôle a été considérable en ce qui concerne la recherche minière (3).

Plomb et zinc

On notera à l'heure actuelle la faiblesse persistante des prix de ces deux métaux.

Malgré les efforts faits en particulier par l'American Zinc Institute pour développer les usages de zinc, le prix du métal est tombé si bas, que bien des minerais sont sans valeur carreau mine.

Aux Etats-Unis, on considère comme satisfaisant un prix combiné plomb plus zinc de 30 cents: ce prix est à l'heure actuelle de 22 cents, et encore le prix du plomb ne garde-t-il son niveau de 13 cents que grâce à des mesures assez artificielles.

En France, le prix du plomb est également artificiel. Ceci a permis le maintien à un niveau élevé de la production.

En fait, la production de plomb pour la zone franc a été excédentaire mais ne l'est plus.

Il y a lieu de tenir compte des aléas politiques de l'Afrique du Nord et ceci a conduit à intensifier les recherches dans la métropole.

France.

En France, plusieurs mines sont en voie d'épuisement, mais la Loubatière et les Malines ont des possibilités d'extension et Saint-Sébastien-d'Aigrefeuille va devenir avec 12.000 tonnes par an, le principal producteur métropolitain.

Finalement, on pense que la production des concentrés de plomb passera à 40.000 tonnes contre 13.000 actuellement, et celle des concentrés de zinc passera à 30.000 tonnes contre 23.000 actuelle.

(1) Texte provisoire.
(2) Voir annexes.
(3) Nota. — Dans le texte qui suit, lorsqu'on parle de productions ou consommations actuelles, on se réfère à l'année 1956, les statistiques pour 1957 étant encore incomplètes; lorsqu'on parle de productions ou consommations futures, on se réfère, en principe, à des estimations portant sur l'année 1961.

Tunisie.

S'attendre à une production de 6.000 tonnes de concentrés de zinc contre 9.000 et 35.000 tonnes de concentrés de plomb contre 38.000.

Algérie.

Les productions actuelles: 14.000 tonnes de concentrés de plomb, 48.000 tonnes de concentrés de blende et 8.000 tonnes de calamine seront peu modifiées, sous réserve des événements politiques.

Maroc.

Là également le développement des événements politiques peut modifier les prévisions qui sont une augmentation de 10.000 tonnes des concentrés de plomb, portant la production à 130.000 tonnes, le maintien à 70.000 tonnes de la production de concentrés de zinc, et une production de 35.000 tonnes d'oxyde de zinc.

Les deux grandes mines productrices sont: Zellidja et Touissit.

Afrique équatoriale française.

La minière du Congo semble pouvoir maintenir sa production de 6.000 tonnes de concentrés de plomb.

Finalement on arrive comme productions pour 1961 à:

235.000 tonnes de concentrés de plomb, soit 135.000 tonnes plomb métal;

165.000 tonnes de concentrés de blende, soit 95.000 tonnes de zinc, pour des besoins évalués à 150.000 tonnes pour le plomb et 230.000 tonnes pour le zinc.

Les investissements nécessaires pour la réalisation de ce plan sont en milliards de francs:

	1957	1958	1959	1960	1961
France	0,5	0,5	0,9	0,9	0,7
Afrique	1,5	1,5	1,9	1,9	1,5
Métallurgie		2	3	1	

Total: 17,8 milliards.

Le financement est surtout privé, la part de l'Etat étant inférieure à 1.000.

La réalisation de ce programme doit entraîner une économie en devises de 2,6 milliards de francs par an.

Un retard d'un an est possible.

Cuivre

Actuellement les cours du cuivre sont relativement bas.

Toutefois comme la production du cuivre peut être facilement contrôlée, des réductions de production sont possibles et remédient à la situation.

La France consomme 160.000 tonnes de cuivre par an; en 1961 elle en consommera 230.000 tonnes. La production zone franc se monte au total à 1.200 tonnes, pouvant être portée à 3.000 tonnes si des petites mines d'Algérie et la mine de Bou Skour, au Maroc, sont mises en exploitation: les investissements correspondants seraient de l'ordre de 1.500 millions.

Or, en Mauritanie existe le gîte d'Akjoujt dont les réserves actuellement connues sont de 500.000 tonnes de cuivre minimum. Compte tenu d'un certain tonnage de minerai de fer, compte tenu du remboursement d'intérêts des emprunts figurant pour deux tiers dans le financement envisagé, le prix de revient est de 25 cents par livre de cuivre égal ou presque à un prix de crise.

Il est exact que l'usine pilote de traitement des minerais oxydés doit au préalable faire ses preuves mais il est à craindre que même si tous les apaisements techniques sont donnés, les intérêts privés se montrent réticents à investir des sommes importantes dans cette affaire dont le financement exigera environ 27,5 milliards selon l'échéancier suivant:

	1957	1958	1959	1960	1961
Outre-mer	»	5,5	6	7,5	8,5

Les moyens de financement ne sont pas précisés.

Ce programme entraînerait une économie annuelle de devises, cuivre et fer, 20 millions de dollars.

Il faut dès maintenant prévoir un retard de deux ans, si le projet aboutit.

Etain

Il y a dans le monde une surproduction latente d'étain et, en vue de régulariser le marché, il existe un accord international entre les principaux producteurs.

La consommation française est de 11.000 tonnes, pouvant atteindre 12.000 tonnes en 1961.

La seule mine notable actuelle est celle d'Abbaretz, qui pourrait porter sa production à 1.550 tonnes de cassitérite, contre 700.

Au total, on pourrait produire 1.000 tonnes à 1.500 tonnes d'étain au prix d'un investissement de 700 millions (dont 500 fonds publics).

Nickel

Le marché est tenu en état par l'International Nickel, qui va très sensiblement augmenter sa capacité de production, alors que la consommation de nickel pour l'armement risque de diminuer. Il y a là un danger, prévu par l'International Nickel, mais peut-être sous-estimé par les autres producteurs.

Quoi qu'il en soit, la production de nickel de la zone franc doit passer de 9.650 tonnes à 25.000 tonnes en 1961 (ce dernier chiffre est enregistré avec toutes réserves et doit comprendre 10.000 tonnes de ferro-nickel).

Ceci, au prix de 6,95 milliards, dont 2,5 pour l'usine du Havre, en France.

Le rythme d'investissements serait le suivant:

	1957	1958	1959	1960	1961
Outre-mer	3	1,97	1,63	0,35	»

Le financement doit être assuré par des fonds privés.

Ce programme éviterait probablement une importation correspondant à 10 millions de dollars et permettrait une exportation de même importance en dehors de la zone dollar.

Actuellement, on ne prévoit pas de retard, sauf celui pouvant provenir du barrage construit sur fonds publics.

La consommation, à l'heure actuelle de 9.000 tonnes, passerait à 16.500 tonnes. Autrement dit, la France deviendrait exportatrice et ceci, également, ne peut être enregistré sans réserves.

A titre d'information, il est signalé que des recherches sont entreprises à Madagascar et en Afrique équatoriale française.

Chrome

La production de la Nouvelle-Calédonie pourrait être portée de 50.000 à 100.000 tonnes moyennant un investissement inconnu, mais sans doute peu important.

La consommation française est de 120.000 tonnes et pourrait être très légèrement augmentée.

Cobalt

De même que l'International Nickel est maître du marché du nickel, le Katanga est maître du marché du cobalt: c'est un sous-produit. Sur une production mondiale de 14.000 tonnes, le Katanga produit 9.000 tonnes.

Dans la zone franc, le seul producteur est la mine de Bou Azzer, au Maroc, qui a produit en 1956: 6.400 tonnes de smaltine à 10,12 p. 100, dont 5.000 tonnes exportées en France.

En Nouvelle-Calédonie, des études sont entreprises pour tirer partie de masses importantes d'asbolane.

La production devrait être de 400 tonnes de cobalt et 500 tonnes de nickel, avec un investissement de 400 millions de francs.

La consommation, en France, est de 400 tonnes, pouvant passer à 600 tonnes.

Tungstène

Par suite de la réapparition sur le marché européen des producteurs d'Extrême-Orient, les prix ont considérablement baissé, mettant en péril nos exploitations métropolitaines.

En 1956, la production a été la suivante:

Montmins	454
Leucamp	214
Puy-les-Vignes Montbelleix	179
Montredon	131
Teissières	20

Soit au total: 1.000 tonnes.

Le B. R. G. G. M. reconnaît le gisement de Costabonne (scheelite). Azegour, Bou Azzoug, au Maroc, peuvent apporter une petite contribution.

Au total, on peut espérer une production de 1.700 tonnes, moyennant un investissement de 990 millions de francs, dont 500 à la charge du B. R. G. G. M. (pour Costabonne).

La consommation actuelle est de 2.100 tonnes; elle pourra atteindre 2.200 tonnes.

Titane

Le Sénégal produit 20.000 tonnes d'ilménite (production mondiale 1.610.000 tonnes). Les recherches se poursuivent et on pense porter la production à 50.000 tonnes moyennant un investissement de 200 millions.

D'autres recherches sont en cours en Côte d'Ivoire et Madagascar.

La consommation française de 24.000 tonnes doit passer à 50.000 tonnes.

La métallurgie du Titane métal est pratiquement inexistante en France.

Manganèse

La production de la zone franc actuellement de 400.000 tonnes (Maroc) sera portée à 1 million de tonnes par suite de la mise en exploitation du gîte de Franceville.

Le financement total paraît devoir atteindre 27 milliards, dont 1 milliard pour l'Afrique du Nord, 1 milliard pour Guettara, le reste pour Franceville: la part incombant à l'Etat sera de 9 milliards.

L'échéancier est le suivant:

	1957	1958	1959	1960	1961
Outre-mer	2	6,50	8,00	8,00	»

Il y aura certainement un dépassement de ces prévisions de dépenses.

L'augmentation de couvrir 450 000 tonnes d'accroissement de la consommation française et de libérer 150.000 tonnes pour l'exportation (la consommation française actuelle de 575.000 tonnes devrait atteindre 850.000 tonnes en 1961).

L'ensemble du programme doit correspondre à une économie de devises diverses correspondant à la contre-valeur de 12 milliards de francs dont près de la moitié représentera des dollars.

Aucun retard n'est prévu sauf celui qui viendrait d'un dépassement des prévisions de financement.

Or

La production mondiale d'or est stationnaire, depuis 1952, à 1.100 tonnes par an. Non compris l'orpaillage, la production, en 1956, de la zone franc, a été la suivante:

Métropole	16	kilos.
A. E. F.	1.266	—
A. O. F.	13,5	—
Madagascar	28	—
Cameroun	6	—

Les producteurs d'Afrique équatoriale française rencontrent de nombreuses difficultés: petits gisements, d'où prix de revient élevés, difficultés de recrutement de main-d'œuvre et vols. La production déclinera avec le temps.

Le B. U. M. I. F. O. M. s'intéresse à Poura, gîte qui pourra produire près de 3 tonnes par an, et à Banora, en Guinée.

La mise en exploitation du gîte de cuivre d'Akjoujt entraîne une production supplémentaire d'or de plus d'une tonne.

En Guyane, grâce aux efforts du bureau guyanais et de la société Saint-Elie et Adieuvat, la production pourra être portée de 300 kg à plus de 1.500 kg.

Au total, on prévoit qu'en 1960 la zone franc pourra produire plus de 6 tonnes d'or, dont 1.500 kg pour la Guyane. 3.000 pour l'Afrique occidentale française, 1.000 pour l'Afrique équatoriale française, et 700 pour la métropole (Salsigne).

Investissement total à prévoir: 4 milliards de francs, dont 1,5 milliard de francs en recherches, la part des fonds publics étant: 50 p. 100.

Ce programme d'investissement (5 tonnes d'or supplémentaires) correspond à une récupération annuelle de 5 millions de dollars supplémentaires.

Bauxite et aluminium

En 1956 la métropole a produit:

1.500.000 tonnes de bauxite et consommé 1.200.000 tonnes.
400.000 tonnes d'alumine calciné et consommé 300.000 tonnes.
150.000 tonnes d'aluminium et consommé 130.000 tonnes.

L'Afrique occidentale française a produit 450.000 tonnes de bauxite exportées au Canada.

La consommation d'aluminium en France comme dans le monde est en plein essor.

Aussi les producteurs s'équipent-ils partout en vue d'une consommation accrue: aux Etats-Unis la capacité installée de 1.500.000 tonnes va passer à 2.500.000 tonnes, au Canada de 500.000 tonnes à 1 million de tonnes (la consommation mondiale actuelle dépasse 3 millions de tonnes).

Ce qui est recherché avant tout pour les nouveaux investissements, c'est l'énergie à bas prix: ce n'est pas toujours l'énergie hydroélectrique.

En ce qui concerne les prix, il faut noter que le prix de l'aluminium en France est sensiblement inférieur à celui de l'aluminium en Amérique.

Or, les producteurs français livrent surtout au marché intérieur, et se plaignent par suite d'être dans une position défavorisée par rapport à leurs concurrents étangers, pour le financement des nouveaux développements.

A. — *Métropole.*

Aluminium.

On envisage l'extension de Lannemezan (20.000 tonnes) et la possibilité de produire 60.000 tonnes à Lacq (exemple d'application non hydroélectrique).

Alumine.

La capacité de production d'alumine doit être portée de 500.000 à 600.000 tonnes. Ceci permettra d'alimenter initialement l'usine d'Edéa, puis d'alimenter Lacq, lorsqu'en 1960 Fria sera venu en production.

Bauxite.

Les réserves connues correspondent à vingt ans mais les réserves de bauxite impure sont importantes et avec le temps les progrès de la technique devraient permettre de les traiter.

Des recherches sont entreprises: les dépenses devront être de l'ordre de 200 millions.

B. — *Outre-mer. — Afrique occidentale française.*

a) Bauxite.

La production des îles de Los va être intensifiée; les réserves sont d'une vingtaine d'années.

Les réserves de Boké sont considérables. C'est l'Aluminium Ltd. qui assurera le financement.

On prévoit une production de 1 million de tonnes de bauxite, 220.000 tonnes d'alumine moyennant un investissement de 40 milliards.

A Kindia (150 km de Conakry) existe un gisement d'une centaine de millions de tonnes. De même à Dabola (400 km Est de Conakry).

A Fria (150 km Nord-Est de Conakry) il y a 200 millions de tonnes de réserves.

Il existe des indices en Côte d'Ivoire et au Sénégal.

b) Projets industriels.

Ils sont centrés sur le Konkouré (barrage de 3 milliards de kWh, usine d'aluminium 150.000 tonnes) et sur le Kouilou (7 milliards de kWh, usine d'aluminium de 250.000 tonnes).

Eu vue du financement de ces projets et des études correspondantes on a constitué l'A. F. R. A. L. (Français, Allemands, Suisses, Italiens), puis la Société civile d'études hydroélectriques du Konkouré et du Kouilou, capital réparti à raison de 55 p. 100 à la caisse centrale F. O. M., 9 p. 100 à chacun des quatre groupes de l'A. F. R. A. L. et 9 p. 100 au groupe canadien.

On envisage que le démarrage du Konkoure pourrait avoir lieu en 1964.

Pour l'alumine, une usine de 480.000 tonnes sera construite à Fria et pourra démarrer vers 1960.

D'autre part, la Société des bauxites du Midi va construire une usine d'alumine pour l'exploitation de Boké; celle-ci donnera 1 million de tonnes de bauxite exportées, 500.000 tonnes traitées et 220.000 tonnes d'alumine produites par an.

Cameroun.

La capacité de l'usine d'Edéa est de 45.000 tonnes. Au début, l'usine sera alimentée par l'alumine de France, puis par l'alumine de Fria. Le financement est terminé.

Guyane.

Le gîte de Kaw renferme des bauxites pauvres mais présentent certains avantages au point de vue américain. Un avant-projet d'usine d'alumine est à l'étude, mais il est vraisemblable que l'industrie d'aluminium guyanaise rentrera dans le cadre de l'industrie d'aluminium américaine.

INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES

A. — *Métropole.*

Bauxite-Alumine: 4 milliards de financement privé.

Lannemezan-Aluminium: 3 milliards de financement privé.

Lacq-Aluminium: 11 milliards de financement privé (sans la centrale).

B. — *Afrique.*

a) *Bauxite alumine.*

Boké: 40 milliards, financement privé.

Fria: 44 milliards, dont 36,5 fournis par les privés.

b) Aluminium.

Konkouré: 11 milliards (Etat, 40; privés français, 25; privés étrangers, 45) (mais peut être porté à 130 milliards).

Kouilou: 195 milliards (dont 65 pour le barrage, 25 pour bauxite, alumine en Guinée, 80 pour l'aluminium, 25 divers) (financement non encore précisé).

C. — *Guyane.*

35 milliards (dont 23 étrangers).

Pour la période 1958-1961, le financement sera de 178 milliards, dont 18 pour la France et le reste pour les territoires d'outre-mer; et, à ce montant, il faudra ultérieurement ajouter 76 milliards pour compléter le Konkouré et 185 pour le Kouilou.

On prévoit les productions suivantes (1961):

Bauxite, en France: 1.700.000 tonnes contre 1.500.000.

Territoires d'outre-mer: 4 millions de tonnes contre 500.000.

Aluminium métal, en France: 215.000 tonnes contre 150.000.

Territoires d'outre-mer: 195.000 tonnes contre 0.

Alumine exportable, territoires d'outre-mer: 550.000 tones contre 0.

En 1964, on pourrait produire 480.000 tonnes d'aluminium et 500.000 tonnes d'alumine exportable, représentant une valeur exportable, mais non en dollars, de 85 milliards de francs (investissement total correspondant de 450 milliards, y compris les investissements de 1957, dont il n'a pas été tenu compte dans le rapport du Plan).

La consommation actuelle en France est de 131.000 tonnes et devrait être de 190.000 tonnes en 1961.

MAGNÉSIUM

La production française est de 1.500 tonnes. La consommation, de 2.200 tonnes. Aux Etats-Unis, la consommation de ce métal, même dans le secteur civil, s'est considérablement accrue.

En France, où il semble que l'on ait renoncé à la production de magnésie marine, la production exigerait des investissements importants et un très bas prix de l'énergie: aussi a-t-on songé au Kouilou pour résoudre le problème.

PHOSPHATES

Dans la zone franc, les gros producteurs sont toujours ceux de de l'Afrique du Nord, le Maroc venant en tête.

En Algérie, les investissements du djebel Onck se monteront à 5 milliards de francs, dont 1,35 fourni par les fonds publics; le chemin de fer sera construit par l'Algérie; coût supplémentaire: 3,5 milliards.

La production annuelle sera portée à 900.000 tonnes à 75 p. 10.

Le programme de modernisation de Gafsa est de 1,3 milliards, à demander aux fonds publics; celui du M'Dilla, de 350 millions, fonds privés.

Dans les territoires d'outre-mer, les Phosphates d'Océanie maintiendront leur production. En Afrique occidentale française, la Compagnie sénégalaise des phosphates de Taiba s'équipe pour produire annuellement 500.000 tonnes à 82 p. 100.

Les investissements seront de 6,2 milliards, dont 3 demandés aux fonds publics.

Pechiney prévoit une augmentation de sa production de phosphate d'alumine de Thies.

Au Togo, la Société minière de Benin prévoit la mise sur pied d'une exploitation de 500.000 tonnes par an, moyennant un investissement de 6,5 milliards, dont la moitié serait demandée aux fonds publics.

Au total, on prévoit que la production de 8.700.000 tonnes passera à 11.500.000 tonnes, la consommation française passant de 1.800.000 à 2.200.000 tonnes.

En résumé, cet accroissement de production de 3 millions de tonnes nécessitera un investissement de 22,5 milliards, dont 12,4 sur fonds publics, et correspondra à une contre-valeur en devises (dollar exclu) de 15 milliards de francs.

POTASSE

La consommation de la France, de 625.000 tonnes, est prévue comme devant atteindre 770.000 tonnes.

Les Mines de potasse d'Alsace se proposent de porter leur production de 1.250.000 tonnes à 1.600.000 tonnes.

Les investissements prévus se montent à 20 milliards, plus 2 milliards à consacrer en recherches dans la métropole, en Algérie, au Maroc et au Gabon.

SOUFRE ET PYRITES

Le rapport de la commission des mines du Plan indique que la production de soufre de Lacq sera de 800.000 tonnes en 1961, pour être portée à 1.200.000 tonnes en 1963.

Par ailleurs, la S. N. P. A., consultée plus récemment, estime que la production pourrait être de 1.200.000 tonnes, voire même de 1.300.000 tonnes dès 1961.

En ce qui concerne le coût d'investissement, il est difficile de l'apprécier. Sans doute sait-on qu'à l'heure actuelle une usine d'épuration traitant 1 million de mètres cubes donne 70.000 tonnes de soufre avec un coût d'investissement de 3,5 milliards; pour une usine plus importante, puisqu'en 1961, 20 millions de mètres cubes seront traités, le coût d'investissement à l'unité sera moindre. Mais l'usine d'épuration comprend l'élimination de H^2S et CO^2 d'une part, le dégazolinage d'autre part et, enfin, l'usine à soufre. La ventilation des dépenses, que ce soit premier établissement ou prix de revient, laisse le champ libre à un certain arbitraire.

La consommation actuelle de la France, qui est de 230.000 tonnes, pourrait atteindre 430.000 tonnes en 1961.

La production de pyrites de la métropole devrait rester stable à 300.000 tonnes, celle de l'Afrique du Nord passer de 6.000 à 20.000 tonnes, la consommation restant peu différente de 750.000 tonnes.

Sous toutes réserves, l'investissement nécessaire pourrait être de l'ordre de grandeur de 11 milliards de francs.

DIAMANTS

En Afrique occidentale française, il est possible que les sociétés d'exploitation puissent maintenir leur production, bien que certaines, comme la Soguinex, aient rencontré de très sérieuses difficultés, ses permis ayant été occupés et exploités illégalement.

En Afrique équatoriale française, la production se maintiendra plus ou moins. On sait que la qualité des diamants est très supérieure à celle des diamants d'Afrique occidentale française. Les vols constituent une sérieuse difficulté.

Au total, la production se maintiendra à 500.000 carats.

Graphite

La consommation française devrait rester stable à 5.000 tonnes par an. La production de Madagascar a été de 14.000 tonnes en 1956 mais il est à prévoir que cette production tombera à 11.000 tonnes.

Mica

La consommation française est prévue comme devant passer de 2.000 à 3.000 tonnes.

Le seul producteur de la zone franc est Madagascar avec 400 tonnes par an, production exportée aux Etats-Unis.

Quartz

Madagascar produit annuellement 17.000 kg de quartz piézo-électrique et 10.000 kg de quartz pour fonte et ornementation; la métropole consomme la moitié du piézo-électrique et très peu du reste qui est exporté.

Remarque d'ordre général.

Il convient de souligner que les économies de devises envisagées dans cette étude ne sont pas nettes: il faudrait déduire la part de devises nécessaires au premier établissement et aux consommations courantes.

D'autre part les investissements prévus en francs peuvent se révéler avec le temps supérieurs aux prévisions (exemples déjà connus: phosphates de Taiba, Franceville).

Résumé général des investissements nécessaires pour atteindre les productions indiquées.

325 milliards de francs dont 105 sur fonds publics, non compris 76 milliards pour terminer le Konkouré et 185 pour le Kouilou.

NOTE ANNEXE

Mesures recommandées

Paragraphe 200 du Troisième Plan de modernisation et d'équipement

En vue de faciliter toutes prospections et mises en exploitation susceptibles de valoir un gain ou une économie en devises, il y aura lieu:

— d'envisager la création de fonds de stabilisation des cours dans le cas où ceux-ci sont extrêmement variables (minerais de tungstène notamment);

— d'étendre la liste des substances admises au bénéfice de la constitution et du remploi de la provision pour reconstitution de gisement.

En vue de faciliter les investissements dans les mines et les usines métallurgiques, les mesures suivantes s'imposent:

— étendre et unifier le régime d'amortissements accélérés déjà accordé à la plupart des mines, le cas échéant dans la voie retenue par les mines de fer et les usines sidérurgiques;

— étendre les avantages du régime des participations minières (décret du 20 mai 1955) aux participations à une activité de première transformation (métaux non ferreux, ferro-alliages, mattes, etc.).

Plomb

Production minière mondiale.

(Milliers de tonnes de métal.)

Allemagne fédérale	66,2	
Espagne	61,2	
Italie	49,5	
France	8,3	
Suisse	32,7	
Yougoslavie	87,3	
Total Europe	—	322,2
Canada	169,3	
Etats-Unis	316	
Mexique	199,6	
Argentine	30	
Bolivie	20	
Pérou	60,2	
Total Amérique	—	810
Total Asie		48,8
Algérie	10	
Maroc	81	
Afrique du Sud	78,7	
Tunisie	22,5	
Total Afrique	—	210,3
Total Australie		287,6
Pologne		22
U. R. S. S.		255
Total général		1.986,9

Zinc

Production minière mondiale.

(Milliers de tonnes de métal.)

Allemagne République fédérale	121,8	
Espagne	85,6	
Finlande	38,8	
France	10,4	
Italie	119,8	
Suède	66	
Yougoslavie	57,5	
Total Europe	—	523,6
Canada	384,3	
Etats-Unis	487,7	
Mexique	248,9	
Argentine	21,1	
Bolivie	21,3	
Pérou	71,3	
Total Amérique	—	1.241,4
Total Asie		132,7
Algérie	26,7	
Congo belge	117,5	
Maroc	35,9	
Rhodésie du Nord	34,6	
Sud-Ouest africain	21,5	
Total Afrique	—	239,8
Total Australie		282,2
Pologne		154
U. R. S. S.		300
Total général		2.886,7

Cuivre

Production minière mondiale.

(Milliers de tonnes de métal.)

Chypre	30,7	
Finlande	20,8	
Turquie	28	
Yougoslavie	31,8	
Total Europe	—	160,6
Canada	321,4	
Etats-Unis	1.010,9	
Mexique	54,9	
Chili	489,5	
Pérou	40	
Total Amérique	—	1.942,2
Japon	77,5	
Philippines	27,2	
Total Asie	—	114,5
Congo belge	247,5	
Rhodésie du Nord	403,7	
Union sud-africaine	70,5	
Total Afrique	—	723,2
Australie		49,2
Allemagne (République fédérale)		25
U. R. S. S.		420
Total général		3.477,7

Etain

Production minière mondiale.

(Milliers de tonnes de métal.)

Total Europe		3,4
Bolivie	27,3	
Total Amérique		28,4
Indonésie	30,5	
Malaisie	63,3	
Thaïland	12,7	
Total Asie	—	108,5
Congo belge	14,6	
Nigéria	9,2	
Total Afrique	—	26,5
Total Australie		2
Chine		8,5
U. R. S. S.		10
Total général		188

NICKEL

Production minière mondiale.

(Tonnes métriques de métal.)

Canada	161.473	
Cuba	14.500	
Etats-Unis	6.099	
Nouvelle-Calédonie	29.500	
Union Sud-africaine	3.288	
U. R. S. S.	53.000	
Total général		268.000

Or

Production mondiale en kilogrammes.

Total Europe		1.210
Canada	136.198	
Etats-Unis	57.167	
Colombie	13.634	
Total Amérique		211.215
Total Asie		28.923
Union Sud-africaine	493.960	
Total Afrique		547.738
Total Australie		34.200
U. R. S. S.		280.000
Total général		1.140.000

ALUMINIUM

Production métallurgique mondiale.

(Milliers de tonnes de métal.)

Allemagne République fédérale	147,4	
France	149,8	
Total Europe		612,1
Canada	557,7	
Etats-Unis	1.523,1	
Total Amérique		2.082,5
Total Asie		80,8
U. R. S. S.		480
Total général		3.369,4

3. — Chimie.

De 1952 à 1957, l'indice de production dans les industries chimiques est passé de 100 à 182. C'est un des plus hauts des indices industriels et il permet d'estimer, en ce qui concerne le plan, que dans l'ensemble des industries chimiques et parachimiques les objectifs ont été sainement choisis et que les moyens de réalisation ont été efficaces. Il convient donc de continuer dans la même ligne afin que l'expansion se maintienne pour satisfaire une demande intérieure croissante et permette un développement des exportations.

Notre progression a été plus marquée que celle de la plupart des industries étrangères. Mais celles qui n'avaient pas, comme nous, subi les conséquences de l'occupation avaient déjà atteint un niveau élevé.

En ce qui concerne les exportations, on doit enregistrer avec satisfaction qu'elles concernent en grande partie des produits valorisés alors que nous avions précédemment exporté trop de produits semi-finis qui se trouvaient valorisés par des traitements ultérieurs à l'étranger.

L'effort qui doit continuer dans ce sens est surtout lié au développement des laboratoires de recherche dont l'efficacité a été prouvée par les résultats obtenus. Ceux-ci ont permis en outre une amélioration encore insuffisante de la balance des redevances de brevets. On peut à ce point de vue déplorer que le taux des redevances que nous versons à l'étranger soit souvent supérieur à celui que nous percevons. La qualité de nos chercheurs doit permettre s'ils disposent d'équipements et de crédits suffisants de rendre à nouveau largement positive la balance des droits de licences.

Certaines industries chimiques étrangères, particulièrement l'industrie allemande, ont pu développer leurs recherches plus largement que nous car elles disposent de facilités d'autofinancement dues à la liberté des prix pratiqués chez eux.

Etant donné l'importance des investissements nécessaires dans l'industrie chimique, les questions financières conditionnent les possibilités du maintien de l'expansion actuelle.

Par exemple, le taux d'accroissement de la chimie organique qui est de 2,57 par rapport à 1952 montre l'importance des investissements à prévoir dans une industrie où les procédés évoluent très rapidement.

C'est sans doute en raison de la difficulté qu'il y a eu à résoudre les problèmes financiers que certaines réalisations ont été retardées. L'usine de Carbon Black envisagée en 1949 n'a pu être réalisée qu'en 1957. L'importation annuelle représentait 3 milliards 600 millions.

En ce qui concerne les caoutchoucs synthétiques dont l'importation annuelle atteint 7 milliards et demi, l'usine de « butyl » va fonctionner. Le butyl est un copolymère d'isobutylène et d'isoprène qui remplace progressivement le caoutchouc naturel dans la fabrication des chambres à air, on doit en produire 20.000 tonnes par an. En revanche, l'usine de G. R. S. (polymère de butadiène et de styrène) qui est parmi les caoutchoucs synthétiques celui qui résiste le mieux à l'abrasion et au vieillissement, est encore à l'état de projet. Elle est prévue pour produire 40.000 tonnes par an. Le butadrène doit être obtenu en partant de produits pétroliers liquides et de gaz de raffinerie (on peut aussi l'obtenir en partant d'acétylène et d'alcool) alors que le styrène est obtenu en partant de benzène et d'étylène. Pour fabriquer 40.000 tonnes de G. R. S. il faudra 8.700 tonnes de benzène et 3.200 tonnes d'éthylène ce que l'économie française peut aisément fournir.

L'éthylène peut théoriquement provenir de la déshydratation de l'alcool mais le procédé est irréalisable en raison du prix de cession de celui-ci. D'ailleurs, à l'étranger, l'alcool utilisé par les industries chimiques est obtenu par l'opération inverse, l'hydratation de l'éthylène provenant de l'industrie du pétrole. Certains se sont étonnés, en raison du prix auquel ont été à un moment exportés des tonnages importants d'alcool, que l'on n'ait pas envisagé en France de fabriquer le caoutchouc synthétique en partant d'alcool, ce qui aurait permis un débouché annuel de l'ordre de 1 million d'hectolitres. Cette quantité pourrait être produite en modifiant les conditions actuelles de raffinage du sucre de manière à obtenir beaucoup de mélasses, seules susceptibles par fermentation de donner de l'alcool à un prix de revient acceptable. Mais le service des alcools, obligé de faire une péréquation entre les diverses sources d'alcool, ne peut céder à un prix correspondant à son prix de revient le seul alcool bon marché dont il dispose et dont un tonnage important reste indispensable pour les autres usages.

Il est incontestable qu'en l'état actuel de la question et à moins d'un changement dans les conceptions de base de l'industrie sucrière tendant, ce qui est possible, à supprimer pratiquement le raffinage, l'emploi de l'alcool comme matière première du caoutchouc synthétique à la place de produits pétroliers n'est pas envisageable.

COORDINATION AGRICULTURE INDUSTRIE

Les importations de matières premières nécessaires à l'industrie de la chimie organique représentant environ 75 milliards, on peut se demander s'il n'est pas possible qu'en France, pays où l'agriculture joue un rôle très important, on puisse réduire certaines importations, en particulier celles de produits pétroliers, en utilisant plus de produits d'origine agricole.

Si le problème doit être posé, et nous venons de voir que pour le caoutchouc synthétique l'emploi d'alcool ne peut être envisagé dans les conditions actuelles, on doit constater qu'il se heurte à de nombreuses difficultés car l'industrie a besoin d'un approvisionnement constant en matières premières régulières dont les cours ne subissent pas de fluctuations trop marquées, ce qui n'est en général pas le cas des productions agricoles.

On peut prendre comme exemple l'utilisation de la paille en papeterie, qui n'est pas réalisée en France alors qu'à certains moments l'Italie a pu acheter de la paille française qu'elle nous a revendue sous forme de pâte à papier. L'industrie française ne pourrait s'intéresser à la question que si un marché était organisé qui lui permette d'obtenir régulièrement de la paille à un cours stable. Il faudrait en outre des tarifs de transport compatibles avec la faible valeur du produit. On voit que s'il est souhaitable d'envisager une utilisation industrielle des sous-produits de l'agriculture, le problème est difficile à résoudre car il est évident qu'en raison en particulier de la mise en route du Marché commun, on ne peut, dans l'industrie chimique ou parachimique, envisager l'emploi de matières premières d'approvisionnement irrégulier, de prix instables et plus élevés qu'à l'étranger.

On n'en doit pas moins, pour tous les problèmes où il semble y avoir des possibilités d'emploi, envisager des études tendant au développement de l'emploi de produits agricoles en substitution à des produits importés. On doit par exemple continuer les recherches tendant à substituer les dérivés de la cellulose (lignine, lignosulfites, *sucre de bois*) au brai, en grande partie importé pour l'agglomération de la houille.

La substitution des procédés mécaniques à l'extraction manuelle dans les mines a accru considérablement la proportion de charbon pulvérulent qui doit être aggloméré. Il faut annuellement 600.000 tonnes de brai dont les deux tiers sont importés à un prix voisin de 45 F le kilogramme pour agglomérer les 8 millions de tonnes de poussier produites annuellement.

Les charbonnages du Nord ont mis au point un procédé de cokéfaction partielle très intéressant mais relativement onéreux et le problème de l'agglomération continue à se poser.

Apport du gaz de Lacq a l'industrie chimique

La mise en valeur du gisement de Lacq va procurer à l'industrie chimique un apport très important de produits sulfurés et en carbures permettant de nombreuses synthèses.

En ce qui concerne le soufre, les importations représentaient 200.000 tonnes valant 3.600 millions et provenant surtout de la zone dollar. Les importations de pyrite destinées à la fabrication de l'acide sulfurique représentaient 3.560 millions.

Le traitement envisagé à Lacq de 20 millions de mètres cubes de gaz par jour mettra à notre disposition des tonnages tels que nous deviendrons largement exportateurs et qu'une industrie chimique importante pourra se développer dans la région. A partir du méthane et des gaz résiduaires on peut obtenir des tonnages considérables d'acétylène de méthanol qui permettront la synthèse de nombreux produits organiques et allègeront nos importations.

Enfin, le gaz de Lacq peut apporter un abaissement important du coût de l'énergie (que les perspectives du Sahara permettront sans doute d'améliorer encore). Cela est d'autant plus important pour l'avenir de l'industrie chimique qu'elle est dans son ensemble très grosse consommatrice d'énergie qui est un élément déterminant de son prix de revient.

Pour les quelques secteurs où un ralentissement du rythme de l'expansion a été constatée (soufre, sulfate de cuivre, engrais, colorants) l'exploitation du gisement de Lacq permettra un nouvel essor particulièrement marqué pour le soufre et ses dérivés.

Probabilités d'expansion

Par rapport à 1956 (où l'indice moyen de production était de 164 en fonction de 1952) l'accroissement prévu pour 1961 dans le nouveau plan est de:

Chimie minérale	134
Chimie organique	187
Parachimie	126
Caoutchouc	130

La tranche chimie organique qui est celle qui se développe le plus doit avoir triplé sa production de 1952 à 1961.

Sur l'ensemble, l'expansion prévue représente par rapport à 1956 45 p. 100.

La productivité a été accrue grâce aux investissements qui ont pu être pratiqués. Alors que depuis 1952 l'accroissement de production a été de 63 p. 100 le personnel ne s'est accru que de 6 p. 100 et les prix de gros dans la même période se sont abaissés de 7,5 p. 100, grâce en particulier à des améliorations importantes réalisées dans la consommation de l'énergie.

Commerce extérieur

Les exportations qui étaient de 95 milliards en 1956 sont prévues comme devant atteindre en 1961 une somme de 139 milliards. Dans la même période, le pourcentage d'importations de produits finis doit être ramené de 11,3 p. 100 à 6,2 p. 100.

Le solde de la balance des industries chimiques et parachimiques qui était créditeur de 3 milliards en 1956 doit, si les prévisions se réalisent, atteindre une somme de l'ordre de 65 milliards en 1961.

Investissements

Pour la période 1952-1956, l'industrie chimique a investi 289 milliards, dont 60 p. 100 environ par autofinancement.

Pour atteindre les résultats espérés, il sera nécessaire, en dehors des frais d'entretien, d'investir pour la période 1956-1961, 375 milliards, soit en moyenne, pour l'ensemble des industries chimiques et parachimiques, 94 milliards par an. En première approximation on admet que les investissements indispensables représentent environ 8 p. 100 du chiffre d'affaires.

On doit souligner que les crédits à prévoir pour une continuation satisfaisante de l'effort de recherches doivent, dans l'ensemble des industries chimiques, représenter au moins 3 p. 100 du chiffre d'affaires.

L'abaissement des barrières douanières va réduire les marges bénéficiaires et par conséquent les possibilités d'autofinancement; un recours massif au crédit sera indispensable à la réalisation d'investissements qui doivent être largement productifs. Dans ces investissements, doivent être prévus de larges crédits pour la recherche si l'on veut que l'expansion prévue se réalise.

Formation des cadres

Les efforts déployés par la direction de l'enseignement technique pour la formation professionnelle doivent être amplifiés.

Des brevets industriels et des brevets de techniciens ont été créés, les programmes d'études sont en voie d'unification. La première session du brevet de technicien-chimiste a eu lieu cette année.

Deux écoles nationales sont en voie de création comme première étape d'un plan général tendant à un accroissement indispensable du nombre de techniciens.

La promotion du travail permettant aux autodidactes d'obtenir un titre d'ingénieur a été développée tant au conservatoire des arts et métiers et dans ses centres associés, qu'aux cours de promotion du travail au niveau ingénieur de Grenoble. Les 18 écoles formant des ingénieurs chimistes, qui ont été agréées par la commission des titres, forment 350 ingénieurs chimistes par an. Ce nombre est insuffisant surtout en raison du faible nombre des techniciens qui contraint trop souvent les ingénieurs à assumer des tâches qui ne sont pas les leurs.

Il est nécessaire que les écoles existantes accroissent leur recrutement autant que les dimensions de leurs locaux le permettent.

De nouvelles formations, et en particulier l'institut national des sciences appliquées de Lyon, vont fournir un complément d'ingénieurs nécessaires tant au développement des services de recherches qu'en fabrication.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que la réalisation du Marché commun aura comme conséquence un afflux en France d'ingénieurs et de techniciens étrangers (surtout des Allemands et des Italiens).

Orientation des ingénieurs

S'il convient d'orienter vers la recherche ceux que leurs affinités attirent vers elle, il faut maintenir dans les postes de fabrication, qui ne doivent nullement être considérés comme moins valables, ceux des ingénieurs qui ont des qualités de réalisateurs et de chefs.

Il ne faut pas perdre de vue que trop souvent des idées nées en France sont mises au point à l'étranger ce qui, du point de vue économique, présente de graves inconvénients. Il ne convient donc pas d'orienter trop systématiquement vers la recherche pure tous les meilleurs éléments. De même, on ne doit pas dans la période actuelle de pénurie d'ingénieurs, prolonger exagérément la période scolaire.

Il faut surtout que l'enseignement de la chimie soit modifié dans les études secondaires de manière à ne pas rebuter les élèves. Il faut leur montrer que la chimie n'est pas une science qui s'apprend par cœur, mais une science qui se comprend. Dans les examens, au lieu de faire appel surtout à la mémoire, des questions doivent être posées en permettant à l'élève de se servir de ses cours pour traiter les problèmes comme il aura à les traiter dans la vie industrielle.

Plutôt que de prolonger la durée de la formation scolaire, il faut en raison de la rapidité de progrès technique que les ingénieurs puissent approfondir leurs connaissances et se tenir au courant des techniques nouvelles.

Cela nécessite que les ingénieurs disposent du temps nécessaire pour suivre des cours périodiques sur l'évolution des problèmes qui concernent leurs activités. Une telle organisation est nécessaire pour solutionner le grave problème que constitue le placement des ingénieurs dits âgés dans une industrie qui manque d'ingénieurs.

Le problème des locaux et du corps enseignant

Les besoins de la formation professionnelle aux divers niveaux se heurtent à un problème de locaux et à un problème d'hommes, d'autre part.

Les locaux existants doivent être utilisés au maximum et autant que possible à plein temps, les amphithéâtres des écoles doivent pouvoir être utilisés le soir et pendant les vacances à des cours de perfectionnement.

Alors que la Sorbonne ne peut abriter ses élèves, le respect de règles administratives ne devrait pas empêcher l'emploi aux heures où ils sont disponibles, des amphithéâtres du collège de France situé en face de la Sorbonne.

En ce qui concerne le corps enseignant des écoles d'ingénieurs, les cours d'application doivent être de plus en plus confiés à des ingénieurs de l'industrie dont les qualités pédagogiques auront été contrôlées et qui consentiront, non à quitter l'industrie, mais à faire quelques heures de cours par mois sur leurs spécialités. On aura ainsi un enseignement rajeuni qui pourra rester à l'avant-garde du progrès technique.

En résumé, la situation actuelle et les progrès réalisés dans les industries chimiques sont satisfaisants.

Les prévisions pour 1961 doivent permettre de réaliser un large équilibre de la balance des comptes en ce qui concerne le secteur de la chimie pour lequel un doublement des exportations par rapport à 1952 est prévu pour 1961. Il convient cependant d'envisager l'avenir avec une certaine prudence en raison des modifications qui peuvent être apportées au plan par les évènements économiques et politiques. On ne saurait se dissimuler qu'en raison de la puissance de l'industrie chimique allemande en particulier, la réalisation du Marché commun risque de mettre notre industrie devant une concurrence d'autant plus redoutable qu'une tendance à la baisse du pourcentage de nos investissements par rapport au chiffre d'affaires se manifeste. De 8,8 p. 100 en 1952 on est tombé en 1956 à 7 p. 100.

Cela est d'autant plus préoccupant que la tendance inverse se manifeste à l'étranger. De 1953 à 1956 alors que les investissements de la chimie allemande sont passés de 670 millions à 1,4 milliards de DM. pendant la même période nous n'avons augmenté en passant de 55 milliards à 65 milliards que de 18 p. 100.

En France l'autofinancement a représenté 60 p. 100 alors qu'il atteint 70 p. 100 en Angleterre, 80 p. 100 en Allemagne et environ 85 p. 100 en Amérique.

Les prévisions du Plan nécessitent des investissements atteignant 400 milliards en 5 ans.

Ces dépenses sont rendues absolument impératives par les perspectives de la Communauté européenne, car les réalisations prochaines conditionneront la place que l'industrie chimique française pourra tenir dans le marché européen.

Ces réalisations seront fonction des investissements et des résultats de la recherche.

Sur ce plan les résultats acquis permettent l'optimisme. Les brevets pris par l'industrie chimique française ont été nombreux et importants.

Il convient de rechercher toutes les mesures susceptibles de favoriser la recherche, et la protection de la propriété industrielle est un problème très important.

Il est désirable que l'on étudie la création d'un brevet international, mais les modifications concernant la législation des brevets ne peuvent se faire qu'avec prudence en tenant compte du droit international.

En attendant la réalisation, qui sera certainement laborieuse, du brevet international, l'industrie chimique souhaite qu'un examen préalable de la nouveauté des investissements puisse être réalisé.

La question de la brevetabilité des produits chimiques pour laquelle notre législation diffère de celle des pays voisins devrait être traitée sur le plan international.

La difficulté qu'ont les chercheurs isolés ou les petites entreprises pour défendre ou négocier leurs brevets ont d'autre part fait émettre le vœu que le centre national de la recherche scientifique puisse aider à la mise au point et à la vente de ces brevets.

La recherche appliquée qui exige de gros efforts de financement justifie des avantages fiscaux. On doit admettre que les sociétés puissent investir une partie de leurs bénéfices en franchise de l'impôt sur les sociétés pour frais de recherche. Il faut modifier les conditions d'amortissement des installations de recherches.

Tout doit être mis en œuvre si l'on veut que l'essor de l'industrie chimique se maintienne pour que les investissements indispensables soient rapidement réalisés grâce à l'obtention de crédits permettant de procéder avec toute l'ampleur désirable à des recherches et aux installations nouvelles qui doivent conduire dans les délais prévus à des résultats économiques rentables.

4. — Industries mécaniques et électriques.

I. — Introduction

Le rapport de la commission des industries de transformation avait pour objet de définir les orientations que le plan entend donner à ces industries pour la période 1958-1961, et ensuite d'exprimer les moyens permettant d'atteindre les objectifs définis.

Sur le premier point, le rapport précise les résultats auxquels sont parvenues les industries de transformation en 1957 en les comparant aux objectifs antérieurement assignés par le deuxième Plan de modernisation. Il détermine ensuite les nouveaux objectifs à atteindre en 1961 ou plutôt les objectifs qu'il serait souhaitable d'atteindre.

Là intervient notre première remarque essentielle: ces objectifs sont calculés en fonction de la lancée actuelle de l'économie et en fonction d'intentions raisonnables; mais il n'est curieusement presque pas soufflé mot des « possibilités » et, en particulier, du fait nouveau majeur que constitue l'intégration de notre économie au Marché commun européen.

Autrement dit, les objectifs du troisième Plan sont fixés dans l'absolu. Rien ne dit que tout ne sera pas remis en cause par les réalités du Marché commun, car celui-ci s'ouvre le 1er janvier 1959 par des abaissements de droits de douane et des élargissements de contingents. Il doit même — en principe — d'ici à 1959 être précédé d'un retour à la libération antérieure des échanges dont on ne sait quels furent les effets à savoir l'effondrement de notre balance des échanges.

Plutôt donc que de modifier le troisième Plan en fonction de réalités connue de longue date mais dont on n'a guère tenu compte sinon sous forme intentionnelle, on aurait certainement gagné du temps et réalisé d'emblée un travail plus efficace en traduisant dans les objectifs les interventions prévisibles de la libération des échanges nouvelles puis l'entrée en vigueur du Marché commun. On aurait ainsi plus rapidement décelé les points faibles ou éventuellement favorables de notre économie dans la voie nouvelle où elle s'est engagée. A un document « contemplatif » on aurait pu substituer un document « actif » en ce sens qu'il aurait permis d'agir dans des perspectives précises au lieu de s'endormir dans des chiffres théoriques.

Cela étant, il n'est pas inutile de rappeler que le troisième Plan de modernisation devait être remis au Gouvernement avant le 15 mars dernier et que son application devra ensuite faire l'objet d'un examen parlementaire annuel afin d'en vérifier l'efficacité, quant à la bonne adaptation de l'économie nationale aux conditions de fonctionnement du Marché commun.

En d'autres termes, il s'agit de faire subir au projet de rapport qui nous est soumis un double examen critique:

— celui de la valeur propre des objectifs désignés à notre expansion industrielle;

— celui de la valeur relative de ces mêmes objectifs, compte tenu que leur obtention ne pourra plus s'effectuer dans le cadre d'un marché national protégé, mais en économie devenue progressivement très perméable.

II. — Résultats acquis en 1957

Les objectifs du deuxième plan ont été nettement dépassés par le mouvement d'ensemble de nos industries mécaniques. L'indice de production assigné pour 1957 sur la base 100 en 1952, était, en effet, de 130. Or, en valeur absolue, les industries mécaniques ont atteint l'indice 141, dès 1956. Peut-être ne faut-il pas reconnaître à ces indices, cependant, une trop grande exactitude: l'année de référence (1952) n'offre pas une parfaite certitude quant au calcul d'un indice de base, étant donné que, dans plusieurs des branches industrielles, les statistiques n'ont pas toujours permis d'évaluer alors correctement un indice de production suffisamment sûr. D'autre part, quant aux indices relevés dans le rapport sur l'année 1956, il semble qu'il convienne de noter que:

— pour le *groupe « machine-outil-outillage, etc. »*, la progression a été de 123 et non de 109 qui est l'indice de la *machine-outil proprement dite*.

Constatons en général que, si notre progression a largement dépassé les objectifs prévus, c'est plutôt dans le domaine des biens de consommation — mais qu'il n'en est pas de même dans le domaine des biens d'équipement industriels, singulièrement des machines-outils.

Un correctif non indiqué dans le rapport est que l'année de référence (1952) coïncide avec le « boom » mondial des équipements, à l'occasion de la guerre de Corée. En 1953-1954 il y a eu un recul brutal dans ce secteur. Il n'en reste pas moins que le progrès est moins rapide que dans les autres secteurs. C'est là un fait grave, qui est souligné à plusieurs reprises dans le rapport: il indique, à notre sens, que notre expansion industrielle n'est pas équilibrée, qu'elle n'est pas solidement étayée sur des facteurs économiques internes propres à favoriser sa poursuite. Et le rapport est muet sur les causes profondes de cette situation.

Les tendances internes de notre expansion font l'objet des justes soucis des rapporteurs. Mais elles sont *davantages décrites qu'expliquées*.

Le rapport note simplement que les capacités de production sont devenues insuffisantes pour répondre à la fois à la demande intérieure et à la nécessité d'accroître nos exportations, ou encore qu'il existe un retard relatif très sensible pour certaines de nos industries de biens d'équipement.

D'autre part, les objectifs globaux assignés par le deuxième plan ont bien été globalement dépassés, mais il n'a pas été constaté *d'amélioration finale des prix de revient*. C'était cependant l'orientation même de l'effort engagé par le deuxième plan dans notre secteur économique. La discrétion du rapport sur ce sujet ne peut pas ne pas être soulignée. Oubli, ou volonté de ne pas aborder un sujet délicat entre tous ? Poser la question c'est la résoudre. Et disons tout net que c'est inadmissible.

Le rapport décrit certains effets, évidemment visibles, mais ne décèle nullement les causes qui ont entraîné ce désordre interne dans notre économie. C'est un état de fait regrettable, certes, que la pression de la demande intérieure — élément en soi favorable à la constitution d'un solide marché intérieur — n'ait pas permis à notre expansion tous les développements souhaitables. Dès lors, il nous semble que la tâche de la commission compétente devait consister à déterminer les causes d'anomalies aussi graves et de proposer les moyens propres à y remédier. D'autant que si un tel déséquilibre devait subsister dans les prochaines années, il serait vain d'escompter le maintien d'une production industrielle valable au sein de la Communauté économique européenne. Or, le rapport se borne à indiquer à ce sujet, les directions dans lesquelles notre redressement doit s'opérer, mais n'indique pas en général les moyens de le faire, sauf quelques palliatifs qui, à notre sens, resteront inopérants sans le contexte d'une profonde réforme de la politique économique instaurée par la puissance publique

III. — Objectifs pour 1961.

Les objectifs dès lors assignés par le troisième plan à nos industries risquent d'être davantage une projection dans l'absolu d'un redressement idéal de la situation plutôt qu'une réelle limite désignée à notre mouvement d'expansion. En eux-mêmes, d'ailleurs, ces objectifs — qui tiennent compte d'un ralentissement notable du rythme de cette expansion, pendant un an ou deux, consécutivement au rétablissement souhaitable de l'équilibre intérieur et extérieur — restent raisonnable.

Nous pourrions même observer que leur prudence s'accommode mal avec l'obtention de ces hauts niveaux de production et de ces bas prix de revient corrélatifs qu'il nous est indispensable d'acquérir si nous voulons affronter la lutte ouverte qui ne va pas manquer de s'instaurer sur le marché européen.

Comme nous le soulignons plus haut, il est significatif, à cet égard, que le plan continue à refléter bien davantage les préoccupations d'une économie protégée que celle d'une économie libre.

Pour notre *production intérieure*, les prévisions indiquent des indices de 140 à 150 en 1961. sur la base de 100 en 1956. L'indice 140 étant l'indice global assigné à nos industries, l'effort le plus considérable est évidemment demandé au groupe de la machine-outil, avec l'indice maximum de 150. Le groupe du machinisme agricole est considéré comme maintenant en partie son expansion actuelle, avec un indice ramené à 145. Cette modestie relative pour le machinisme agricole tient compte d'un inévitable essoufflement du marché national dont la capacité d'absorption sera certainement bientôt en

cause. D'ailleurs, tous les achats dans ce domaine ne sont peut-être pas raisonnables, dans la mesure où apparaissent déjà de nombreux doubles emplois et en tout cas des difficultés d'amortissement qui vont peser sur les prix agricoles, donc sur le coût de la vie, donc sur les salaires industriels. Notons en passant combien il serait souhaitable pour la nation que les réformes des structures agricoles vinssent non pas freiner mais orienter plus raisonnablement l'équipement agricole.

Pour les *marchés d'exportation*, les objectifs du plan sont un peu plus ambitieux (en pourcentage), puisqu'ils demandent à nos industries d'accroître leur production exportable de 67 p. 100 entre 1956 et 1961 pour l'ensemble des industries de transformation et de 94 p. 100 pour les seules industries mécaniques et électriques.

Le plan ne reprend pas la ventilation des objectifs d'exportation entre les différentes branches, que lui proposait la commission des industries de transformation.

Aussi ne nous est-il pas possible de donner notre appréciation sur chacun de ces objectifs.

D'une façon générale, *l'ensemble de ces précisions* trahit un certain flottement d'esprit chez les rapporteurs. En effet, le rétablissement de l'équilibre intérieur et extérieur, même dans le cas d'une poursuite de l'expansion en économie protégée, nécessite non pas un certain ralentissement dans son rythme — même temporaire — mais au contraire l'obtention d'objectifs sensiblement supérieurs. Dans le cas, qui est le nôtre, d'une entrée en économie libre-échangiste, notre économie a besoin d'être littéralement vivifiée. Mais les rapporteurs admettent implicitement que les difficultés internes de notre économie vont susciter une relative récession.

Il y a là, pour l'établissement d'objectifs réalistes, une fâcheuse contradiction doctrinale. Elle ne semble guère compatible avec une claire définition des mesures de réforme indispensables à la poursuite des prévisions précitées et à leur dépassement souhaitable, surtout dans le groupe des industries d'équipement.

IV. — Moyens

Les moyens rapidement évoqués par le rapport comme propres à nous assurer des objectifs désignés sont significatifs de cet état d'esprit. Aucun d'entre eux ne vise à une refonte des conceptions économiques qui ont obligé nos industries à travailler 6 ans sous le régime de blocage des prix, dans un contexte économique à la hausse dans tous les éléments des prix de revient. Comment alors travailler, d'une part à l'augmentation indispensable de nos niveaux de production dans tous les secteurs névralgiques de notre économie — ce qui nécessite leur protection (et deux expériences lamentablement manquées de libre-échange, en cinq années, sont encore présentes à nos esprits) — et s'engager, d'autre part, avec des prix insuffisamment compensés dans ces mêmes secteurs, dans une politique de concurrence ouverte ?

On ne peut à la fois répondre à une demande intérieure accrue, produire et livrer davantage pour l'exportation, ouvrir nos frontières à des voisins puissamment outillés pour produire beaucoup et à bon marché, en s'en tenant à quelques timides rajustements internes de nos conditions de production, alors que c'est tout le problème politique de nos conditions de production qui est posé.

Or, tous les moyens indiqués par le rapport, dans ce sens, ne sont que des palliatifs, que ce soit en matière de *main-d'œuvre*, d'*horaires de travail*, de *productivité* ou d'*organisation* interne des entreprises ou des professions (regroupements et accords, engineering, centres techniques, programmation des besoins des utilisateurs.). Certes, tous ces moyens sont nécessaires au bon ordre de notre économie, mais ils ne peuvent être le prétexte à un accroissement du domaine d'intervention de la puissance publique, alors que celle-ci n'est pas même invitée par le « Plan » à « repenser » sa propre politique économique, déjà inapte à une mise en économie industrielle de la France, dans le cadre des commodités attachées au système protectionniste actuel!

Parmi les palliatifs précédemment cités, nous retiendrons au passage la *productivité*, non pour la monter en épingle mais pour souligner au contraire que, pour essentielle qu'elle soit, elle ne résout aucun problème d'adaptation de l'économie française.

Tout d'abord, parce qu'elle ne permet pas dans notre pays d'abaisser les prix, les bénéfices des efforts de productivité, allant systématiquement aux salaires ou à l'Etat alors que, dans les pays voisins, elle est affectée aux prix et aux investissements Ensuite, parce que les extraordinaires progrès de productivité industrielle des dernières années ayant permis, à prix bloqués, d'absorber 50 p. 100 d'augmentation de salaires, 25 p. 100 d'augmentation de matières premières et des charges, n'ont été possibles que dans l'expansion — et que tout arrêt de l'expansion est un arrêt des progrès de productivité.

Enfin, parce que « les partenaires » du Marché commun font comme nous d'incessants progrès de productivité et que, dans ces conditions, nos propres progrès permettront de maintenir nos positions relatives, mais en aucun cas d'effacer les actuelles disparités de prix.

Parmi les autres palliatifs cités, nous souscrirons sans difficulté à la nécessité de faire un appel toujours plus large de *main-d'œuvre* dans les industries mécaniques et électriques, industries-clés du potentiel national, afin de tenter de rattraper le niveau de « production industrielle par individu » de nos partenaires. Nous ne pouvons qu'approuver les principes d'aménagement des *horaires de travail* en plusieurs équipes, dès que ce ne sera plus un handicap sur le plan des charges salariales, l'*organisation interne* des entreprises et des professions, poursuivant en cela le mouvement actuel. *Regroupements, accords de spécialisation*, développement de l'*engineering* pour l'étranger sont à l'ordre du jour des professions. Le mouvement, largement amorcé, doit certes être favorisé: c'est une question d'apostolat, de mesures fiscales appropriées et aussi de *moyens financiers des entreprises, point sur lequel nous allons revenir dans ce qui suit.*

V. — Adaptation des objectifs et des moyens au régime de fonctionnement du Marché commun

Les objectifs assignés par le rapport devront être atteints le 1er janvier 1962 au plus tard.

Il n'est pas inutile de rappeler que la première étape dé quatre années, devant nous conduire progressivement à un abaissement de 30 p. 100 des droits de douane et à un élargissement de 100 p. 100 des contingentements, va commencer le 1er janvier 1959 pour s'achever au 1er janvier 1963.

Les objectifs du Plan et ceux de la Communauté économique européenne vont donc faire l'objet d'une application parallèle pendant trois années: 1959, 1960 et 1961. Il s'agit donc de savoir si, au début de 1962, date de l'achèvement du nouveau Plan et date critique pour la mise en application du dispositif douanier élaboré par la commission européenne, les progrès de notre économie auront été tels qu'ils puissent nous ménager intégralement nos chances dans le processus de libéralisation des échanges, alors irréversiblement mis en route.

En eux-mêmes, les objectifs du Plan nous semblent déjà insuffisants à cet égard sur le plan du « rapport des forces » entre grands partenaires industriels. Considérons-les donc comme des minima.

Il reste donc à définir les mesures d'adaptation et les méthodes, extrinsèques à ces objectifs mais propres à en assurer la réalisation dans le cadre d'un desserrement progressif des protections douanières. Ce cadre, auquel nous avons maintenant souscrit, définit en lui-même toute une politique. Car produire ne sert à rien si l'on ne peut *vendre*.

Rien n'est pratiquement prévu, par le rapport qui nous est soumis, dans ce domaine, si ce n'est sous la forme de quelques déclarations d'intentions. Cependant, le désordre relatif de notre économie industrielle rend nos industries particulièrement vulnérables au processus de libéralisation des échanges, et ce désordre n'a pas échappé à l'attention des rapporteurs.

Sans donc pouvoir entrer dans le détail de mesures dont la définition n'aurait pas sa place dans le présent examen, nous indiquerons cependant les fermes directions qu'il nous paraît nécessaire d'inclure dans les propositions faites par la commission des industries de transformation, tout au moins concernant nos industries mécaniques et électriques.

Appareil de production: notre parc de machines est, dans l'ensemble, assez âgé. Considérons à ce sujet que nos entreprises n'ont pas disposé des marges nécessaires, dans le régime de blocage des prix, pour procéder à un renouvellement suffisant. Par ailleurs, les machines nouvellement acquises sont, en trop forte proportion, importées de l'étranger, soit parce qu'il n'en existait pas l'équivalent sur le marché français, soit parce que (dans certains cas) les machines étrangères sont de 20 à 30 p. 100 moins chères. Il existe donc, à cet égard, un triple problème:

— un problème de prix, qui est un problème général de politique gouvernementale;

— un problème de capacité d'investissement des entreprises utilisatrices;

— un problème de fabrication en France des matériels d'équipement que nous importons actuellement.

Des mesures précises doivent être proposées pour résoudre ce dernier problème, encore que, associés maintenant à des partenaires eux-mêmes producteurs, nous aurions probablement avantage, sans chercher systématiquement à tout vouloir faire nous-mêmes dans nos propres frontières, à concentrer notre effort sur nos productions les plus réputées, les plus « nobles » en nous efforçant sur ce point d'être en avant des techniques et du progrès.

Investissements.

Le problème n'est qu'effleuré dans le rapport propre aux industries de transformation. Sans doute, est-il traité avec plus d'ampleur sous un chapitre spécial « Financement ». Toutefois, nous devons ici insister sur le fait que seules les industries de transformation, signe commun des nations « développées » sont susceptibles, à la fois:

— de distribuer une masse salariale importante et de créer ainsi un large pouvoir d'achat;

— de procurer à ce pouvoir d'achat les produits caractéristiques d'un niveau de vie élevé;

— d'apporter du travail en suffisance aux surplus démographiques prochains comme aux transfuges d'activités moins rentables;

— d'assurer une production régulièrement exportable hautement excédentaire sur les importations qu'elle nécessite.

De surcroît, le pays sait bien que sans industrie transformatrice il n'y a pas de recettes budgétaires.

Aussi est-il grand temps après les deux premiers « plans » qui les ont ignorées, d'équiper les industries transformatrices. Les « interventions actives de la puissance publique » que prévoit le rapport à ce sujet doivent à notre sens *favoriser* et non *orienter sélectivement*.

Le problème est d'ailleurs de *ramener l'épargne à l'investissement dans l'appareil de production*, en osant distribuer des dividendes (ainsi que le font nos concurrents) au lieu de les pourchasser stupidement. Pour les petites et moyennes entreprises le problème est justement l'accès au marché financier et l'obtention de *capitaux propres* à l'entreprise. Cela seul est sain, et pourra se substituer progressivement à l'autofinancement.

Mais il faut maintenir l'autofinancement auquel l'entreprise est encore habituée tant que d'autres modes de financement à long terme n'auront pas été valablement instaurés. Et ne perdons pas de vue que les capitaux étrangers iront grossir le potentiel allemand ou italien, si l'on continue en France à ne voir le financement des entreprises que sous l'angle du crédit d'Etat, à ignorer la nécessité de rentabilité de l'investissement privé dans l'industrie. C'est un signe grave à ect égard que le marché des valeurs industrielles soit sans vigueur par rapport à celui des valeurs spéculatives.

Crédits.

Par ailleurs, il est nécessaire d'élargir les délais des crédits à moyen terme, et de favoriser ceux à long terme. Evidemment, il convient de ramener le crédit à un taux raisonnable pour favoriser tout effort d'expansion.

Amortissements.

Le rajeunissement des équipements n'est pas possible si l'on n'adopte pas une politique fiscale réaliste des amortissements. Il s'agit, d'une part, d'en accélérer le rythme et d'autre part, d'en baser la durée non pas sur la seule valeur vénale des outillages mais sur leur valeur économique réelle, c'est-à-dire sur leur valeur technique dont on sait qu'elle décroît rapidement.

Fiscalité.

Le système fiscal actuel pèse trop lourdement sur le seul appareil industriel. Ce dernier ne peut se développer, à prix internationaux, dans un contexte fiscal direct ou indirect qui gonfle, insidieusement ou non, mais systématiquement, tous les éléments de ses prix de revient. A ce titre, la généralisation intégrale de la T. V. A. sur l'essentiel du produit national (et non sur 4.000 milliards pour un produit national de 15.000 milliards) devrait être considérée à la fois comme une simplification, un assainissement, et une mesure prépondérante d'adaptation au Marché commun.

Les problèmes particuliers qui sont posés à notre économie industrielle ne seront entièrement résolus, certes, que par une action progressive. Mais cette action doit être définie immédiatement et menée parallèlement à la mise en place du régime de Communauté économique européenne. Il est donc inquiétant de constater l'extrême timidité et le nombre de lacunes du rapport qui nous est soumis, alors que l'on se propose de se baser sur un tel rapport pour prendre les mesures d'adaptation convenables.

Si de telles mesures, et en particulier celles qui intéressent la politique générale de l'Etat ne devaient pas être plus nettement définies dans le rapport général, il faudrait considérer les objectifs actuellement proposés à notre économie comme parfaitement inadaptés et sans doute beaucoup trop optimistes, puisque nous serions dans l'évidente impossibilité de les atteindre. Et il serait extrêmement dangereux de s'en remettre, pour adapter l'économie française, aux seuls organismes institutionnels du Marché commun, qui auront pour préoccupation de résoudre le problème général européen et non pas le *nôtre* propre.

NOTE ANNEXE

I. — Balance commerciale 1956 et 1957 des industries mécaniques et transformatrices des métaux, considérées dans leur ensemble

En 1957 (en milliards de francs.)

Importations	206,9, soit + 23,7 p. 100 sur 1956.
Exportations	116,4, soit + 15,6 p. 100 sur 1956.
Ventes en zone franc	82,9, soit + 40 p. 100 sur 1956.

Autrement dit, la balance de nos ventes et de nos achats sur l'étranger se solde par un déficit de 90,5 milliards de francs en 1957, contre 66,6 milliards de francs en 1956. Si l'on incorpore à cette balance nos ventes sur les territoires d'outre-mer, ce déficit n'est plus que 7,6 milliards de francs en 1957, le même qu'en 1956.

Mais cette dernière opération — qui souligne l'importance accrue des territoires d'outre-mer dans l'expansion des industries mécaniques — n'est pas très licite: en effet, les territoires d'outre-mer ne nous fournissent, en échange des produits mécaniques que nous leur livrons, ni les matières premières, ni les biens, ni les devises nécessaires à leur achat dont la mécanique a besoin pour maintenir son expansion et s'équiper.

On peut dire que l'effort considérable fourni par nos industriels pour assurer leur présence et pour développer leurs ventes vers les territoires d'outre-mer est largement bénéfique dans la mesure où il permet à la métropole la constitution d'un marché « intérieur » très élargi et, donc, de fonctionner peu à peu en régime de « grand marché ».

C'est dans ce sens qu'un tel effort doit être poursuivi et soutenu.

Mais cet effort porte sur l'aspect intérieur du problème de notre industrialisation, car il doit pouvoir contribuer à accroître l'efficacité et les niveaux de notre production métropolitaine — si la politique européenne nous laisse le loisir de constituer une véritable politique préférentielle en zone franc — mais il ne résoud pas l'aspect extérieur du problème, c'est-à-dire l'accroissement de nos exportations payables en devises fortes, supposé par les objectifs assignés à notre production par le troisième plan.

II. — Balance commerciale 1956 et 1957 des différents groupes du troisième plan correspondant aux professions groupées par la F. I. M. T. M (1)

(En millions de francs.)

	IMPORTATIONS		EXPORTATIONS			
			Étranger.		Zone franc.	
	1956	1957	1956	1957	1956	1957
Matériel de levage et manutention, matériel T.P., mines, sidérurgie...	16.883	24.067	17.958	17.708	9.289	11.112
Equipements pour l'industrie	57.796	61.073	32.216	36.548	12.271	20.506
Construction métallique	891	1.002	2.961	4.202	3.255	4.803
Machines-outils, outillage, soudage...	31.969	47.022	10.390	12.253	3.285	4.120
Tracteurs et machines agricoles.....	22.923	24.758	5.340	5.134	1.965	4.109
Travail des métaux.	10.754	13.352	10.293	11.333	17.771	22.871
Mécanique de précision et optique...	23.100	26.323	14.525	18.679	6.467	6.930

En prenant l'année 1956 comme base de référence = 100, nous obtenons donc, en 1957, les indices suivants pour les groupes considérés:

Exportations.

(Etranger 1957.)

Materiel de levage et manutention. — Matériel T. P., mines sidérurgie	99
Equipements pour l'industrie	113
Construction métallique	141
Machines-outils, outillage, soudage	117
Tracteurs et machines agricoles	96
Travail des métaux	110
Mécanique de précision et optique	128
Indice global	112

Il est difficile de tirer des conclusions précises de ces indices, car les parités monétaires ont été profondément perturbées à partir d'août 1957, encore que les incidences n'ont pas encore joué à plein sur les contrats qui se trouvaient en cours d'exécution.

Constatons simplement les progressions par ordre d'importance des groupes: *de la construction métallique, de la mécanique de précision et optique, de la machine-outil, des équipements pour industrie, du travail des métaux.*

Mais ces résultats sont-ils valables comme prodromes d'une plus longue période d'expansion extra-territoriale ? C'est ce que nous allons voir.

III. — Résultats comparés de la balance commerciale des premiers trimestres 1957 et 1958

1. *Importations.*

	TONNES	CHIFFRE D'AFFAIRES (en millions de francs).
1er trimestre 1957	80.946	49.872
1er trimestre 1958	63.332	52.250

(1) Non compris: matériel frigorifique, équipement pour automobiles et cycles, matériel ferroviaire.

En chiffres d'affaires, nos importations sont en accroissement. Mais, en tonnages, elles sont en diminution.

La valeur moyenne du kilogramme importé est en sensible augmentation en 1958 sur 1957 (de l'ordre de 34 p. 100).

Que doit-on en inférer ?

— la monnaie étrangère est devenue plus chère par rapport au franc;

— les prix mondiaux connaissent une hausse relative;

— il ne semble pas que nous ayons importé davantage de produits extrêmement élaborés, donc supportant davantage les incidences des facteurs précédents.

Il faut donc surtout compter, dans les années à venir, avec ce renchérissement des prix et de la monnaie sur les marchés extérieurs qui stérilise notre effort de moindre importation.

2. *Exportations.*

	TONNES	CHIFFRE D'AFFAIRES (en millions de francs).
1er trimestre 1957.....	81.290	27.022
1er trimestre 1958.....	58.638	34.608

Ici également, en chiffre d'affaires, nos exportations sont en accroissement. Mais en tonnages, elles sont en forte diminution.

Mais il est beaucoup plus difficile d'analyser le phénomène — encore moins de se référer à la valeur moyenne du kilogramme exporté dont l'augmentation en 1958 sur 1957 est aberrante (de l'ordre de 78 p. 100 !).

En effet:

— si le franc est devenu moins cher sur les marchés extérieurs,

— en contrepartie, les prix internes français ont également augmenté, sans que l'on puisse préciser pour le moment l'indexation de cette augmentation par rapport à la hausse des prix étrangers.

Mais il faut surtout considérer que:

— si les exportations de matériels lourds et extrêmement élaborés dans certaines branches professionnelles ont augmenté en tonnages ci, dans une moindre mesure, en chiffre d'affaires (comme c'est le cas de la *machine-outil*, et des *appareils de levage et de manutention*);

— des matériels légers et extrêmement élaborés ont également été exportés davantage, ce qui se traduit par un faible accroissement des tonnages mais une forte augmentation des chiffres d'affaires (c'est le cas des *machines de bureau*);

— et que pour le reste, enfin, des diminutions de tonnages exportés correspondent pourtant à des chiffres d'affaires supérieurs.

Notons aussi un ralentissement spectaculaire des exportations de *tracteurs:*

	TONNES	CHIFFRE D'AFFAIRES (en millions de francs).
1er trimestre 1957.....	1.857	637
1er trimestre 1958.....	1.200	361

Un tel symptôme est alarmant, quand le troisième Plan escompte précisément des objectifs importants à l'exportation dans le domaine du machinisme agricole.

L'exemple est intéressant car il montre, à la veille du déclenchement progressif du désarmement douanier, que certains pays étrangers qui ont accumulé des stocks de matériels — dans les secteurs d'expansion des industries françaises — peuvent les offrir à des prix nettement inférieurs, en compensant leurs propositions à l'exportation avec l'ensemble des prix intérieurs.

3. *Ventes en zone franc.*

	TONNES	CHIFFRE D'AFFAIRES (en millions de francs).
1er trimestre 1957.....	52.755	19.434
1er trimestre 1958.....	61.186	27.183

Au contraire, ici, nous observons un important accroissement de nos ventes, à la fois en tonnages et en chiffres d'affaires — ceux-ci suivant de plus loin, c'est-à-dire avec une hausse de 20 p. 100 de la valeur du kilogramme vendu dans les territoires d'Outre-mer.

La zone franc reste, pour le moment, le seul secteur solide sur lequel puisse se consolider l'expansion industrielle intérieure, tout au moins en ce qui concerne la mécanique. *C'est un facteur-clé qui doit inspirer notre politique économique, de demain.*

IV. — Perspectives pour 1961

Le moins qu'on puisse dire, c'est que les objectifs assignés par le troisième Plan sont des idéaux, faisant abstraction:

— de la solidité de la monnaie (et des hausses des prix, à l'étranger et en France);

— des menaces qui pèsent sur les territoires d'outre-mer;

— de la conjoncture politique qui peut rendre vaines les positions acquises sur les marchés extérieurs (tel l'Irak, pivot du Moyen-Orient, qui peut être perdu pour nos industries);

— du mécanisme du Marché commun, le désarmement douanier — surtout l'élargissement des contingents — rendant incertain l'avenir de nos secteurs de production non libérés.

Dans ce dernier cas, les objectif du troisième Plan (si les harmonisations des conditions de production entre les pays partenaires n'ont pas lieu) resteront une vue de l'esprit pour:

— les moteurs à combustion interne; les compresseurs; le froid; la robinetterie; en appareils de levage de série; les machines-outils; le matériel de soudage; le matériel agricole; l'outillage à main et agricole; la photographie et l'optique... pour ne citer que quelques secteurs importants de la mécanique.

5. — **Industrie textile.**

I. — Orientation générale

Le chapitre du troisième Plan visant en particulier l'industrie textile mentionne à maintes reprises l'entrée de la France dans le Marché commun en reconnaissant l'imminence d'une concurrence accrue; il justifie par là l'intensification des efforts à faire en vue de l'affronter dans de meilleures conditions.

Or, si l'avant-projet considère que la réalisation satisfaisante du Plan, dans le domaine textile, est subordonnée aux efforts que les entreprises sont incitées à poursuivre pour améliorer les conditions de prix de revient, on doit faire observer avec beaucoup d'insistance que ces efforts, si nécessaires qu'ils soient, ne sont pas, à eux seuls, suffisants. Ils seraient en partie stérilisés si la non moins nécessaire amélioration des facteurs agissant de l'extérieur de l'entreprise sur ces conditions générales d'exploitation n'était pas réalisée.

On eût volontiers attendu du troisième Plan qu'il envisage cet aspect particulier et décisif de l'effort à poursuivre et, ici encore, l'analyse approfondie en fonction des nécessités du Marché commun aurait eu son utilité par les aperçus qu'elle aurait permis de dégager quant aux mesures préparatoires au rétablissement de la concurrence à armes égales.

Il est certain, en effet, que les implications de la politique générale économique, par exemple dans les domaines fiscal ou financier ou dans celui des prix, sont susceptibles de renforcer ou d'affaiblir, selon les cas, les efforts développés au niveau de chaque entreprise pour améliorer ses propres positions dans la concurrence internationale.

Ainsi n'est-il pas inutile de rappeler ici que la période d'exécution du second Plan a vu s'accomplir dans les entreprises textiles un effort intense de modernisation et d'accroissement de la productivité. Si le contexte économique général de ces mêmes années s'était davantage prêté à la fructification de ces efforts, les résultats obtenus eussent été sans nul doute plus probants encore.

II. — Objectifs

L'objectif assigné aux industries textiles dans le cadre du troisième Plan, en ce qui concerne les accroissements de production et d'exportation, n'appelle aucune remarque particulière visant son importance. Au demeurant, il s'agit avant tout d'ordres de grandeur et, à cet égard, la vraisemblance des hypothèses est acceptable, sous réserve cependant, ici encore, des inconnues du Marché commun.

a) En ce qui concerne la production destinée au marché intérieur, le rapport considère que, dans son ensemble, elle n'offrira pendant la période du troisième Plan que des perspectives de développement relativement modéré. Cette vue prudente sur l'évolution de la consommation peut inspirer quelques réserves: on ne saurait mésestimer qu'il existe pour le textile un potentiel de consommation susceptible de démentir le pronostic et l'amélioration graduelle de la distribution peut jouer en ce sens un certain rôle;

b) En ce qui concerne les matières premières, en plus de l'utilisation au maximum des ressources naturelles de la métropole, l'apport prévu d'une production nationale supplémentaire de textiles artificiels et synthétiques constitue un objectif essentiel du troisième Plan, objectif poursuivi dans un but d'allègement des programmes d'importation.

Un développement de cette ressource apparaît particulièrement souhaitable dans le cas de la France, par comparaison avec des situations constatées à l'étranger, et en considération de la nécessité d'économie de devises. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que l'accroissement de consommation dans ce domaine comporte des limites;

c) Enfin, pour l'exportation vers l'étranger, un accroissement du même ordre de grandeur que pour la production a été retenu dans le cas de l'industrie textile.

Traité de manière relativement sommaire dans le rapport, cet aspect important des orientations proposées aurait mérité, semble-t-il, d'être plus largement examiné. Ceci aurait amené à faire constater que l'objectif ainsi assigné possède un caractère conditionnel: sa réalisation est en dépendance directe des améliorations recherchées sur un plan d'ensemble pour les conditions de prix de revient et, s'agissant de l'exportation, de telles améliorations dépendent pour une très large part de la portée que pourront revêtir les mesures de politique économique conçues pour consolider les activités exportatrices.

III. — Moyens et méthodes

a) Au point de vue de la main-d'œuvre, le troisième Plan met à juste titre l'accent sur les nécessités de la formation professionnelle à laquelle l'industrie textile consacre traditionnellement des soins attentifs. Parrallèlement, la nécessité de réunir des effectifs croissants de personnels de haute qualification mérite une particulière attention.

b) L'effort d'investissement fait l'objet d'une précision globale de 210 milliards de francs pour l'industrie textile pour la période 1958-1961. En fonction de l'adaptation nécessaire aux conditions qui régneront dans le Marché commun, cette prévision doit être plutôt considérée — souligne le Plan — comme un minimum.

Tout en souscrivant à cette opinion, on doit observer que la réalisation de ces investissements est prévue comme devant être financée en majeure partie par des ressources d'autofinancemnt: ceci n'en rend alors que plus nécessaire encore de compléter l'invitation, faite aux entreprises, d'améliorer leurs conditions de prix de revient par une recommandation parallèle aux pouvoirs publics de soutenir cet effort par des mesures adéquates sur le plan de la politique financière ou fiscale ou de celle des prix;

c) Enfin, au titre des moyens et méthodes, le Plan qui nous est soumis aurait pu utilement évoquer l'importance que revêtent, dans le cas du textile, d'une part le problème des approvisionnements, d'autre part celui des matériels de production.

En ce qui concerne les approvisionnements en matières premières, il est indispensable que les entreprises textiles soient mises en état d'opérer sur les marchés mondiaux dans les conditions dont jouissent leurs concurrentes étrangères. Il est bien connu que le manque de souplesse que revêt, en France, la procédure d'attribution des devises, entraîne des conditions d'achat onéreuses parce que les opportunités commerciales ne peuvent être utilisées et vient, trop souvent, compromettre la qualité des produits (1).

A propos du même problème des approvisionnements et en fonction de la nécessité d'alléger le coût en devises des importations, on peut également évoquer les conditions dans lesquelles se développe dans les pays d'outre-mer un complément de ressources dont, heureusement, l'importance va croissant d'année en année.

Enfin, concernant les achats de matériels, beaucoup d'entreprises textiles sont, pour certains matériels spéciaux, tributaires d'importations provenant de l'étranger; on verrait volontiers, dans l'avant-projet, une recommandation tendant à ce que le minimum d'entraves soit mis à ces achats — qui conditionnent, en définitive, les objectifs du Plan — dans les cas où les constructeurs français ne sont pas encore en mesure d'en assurer la production.

RAPPORTS DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS, DES POSTES, TELEGRAPHES, TELEPHONES ET DU TOURISME

Rapport d'ensemble (M. Bour).
Transports aériens (M. Le Hénaff).
Transports routiers (M. Hervouet).
Voies navigables (M. Goudaert).
Ports maritimes (M. Desse).
Marine marchande (M. Rogliano).
Transports urbains et voies ferrées d'intérêt local (M. Vandenbussche).
Société nationale des chemins de fer français (M. Liénart).
Pêches maritimes (M. Bour).
Postes, télégraphes et téléphones (M. Chareille).
Radio et télévision (M. Vandenbussche).
Tourisme (M. Montfajon).
Défense contre les inondations (M. Bouchaud).

I. — Rapport d'ensemble.

La commission des transports, des Postes, télégraphes et téléphones et du tourisme a étudié très consciencieusement la partie du troisième Plan de modernisation et d'équipement qui était de sa compétence, mais elle a le devoir de dire que cette étude n'a été menée à son terme qu'au prix de maintes difficultés.

Tout d'abord, ce n'est que très récemment que la commission a pu avoir connaissance des rapports présentés devant la commission des transports du plan, rapports qu'il était indispensable de posséder afin de pouvoir formuler une appréciation valable.

D'autre part, les chiffres sur lesquels nous avons à discuter ne correspondent pas à ceux qui seront définitivement arrêtés par le Gouvernement. De ce fait, les appréciations qui sont émises par votre commission auraient besoin de retouches, vraisemblablement d'ailleurs pour accentuer les positions de la commission, si, on peut le craindre, les crédits sur lesquels ont été établis notre étude venaient à être réduits par décision gouvernementale.

Il faut également noter que la période d'application du Plan a varié. Alors qu'initialement il s'agissait d'un Plan quinquennal couvrant les années 1957 à 1961 incluse, dans l'état actuel des choses, il ne s'agit plus que d'un Plan quadriennal 1958-1961.

Tout ceci n'est évidemment pas sans compliquer la tâche de ceux qui veulent formuler un jugement valable. Au surplus, ce jugement s'exerce actuellement dans des conditions générales très différentes de celles qui avaient présidé à l'élaboration de ce Plan.

D'une part, des menaces de récession, d'autre part, la prochaine ouverture du Marché commun, enfin la nécessité d'investissements massifs tant en Algérie qu'au sein de la nouvelle communauté française — pour ne citer que quelques éléments — changent assez complètement les données économiques initiales sur lesquelles ont été établis les documents qui ont servi de base de travail à notre commission.

De ce fait, et en guise de préambule, nous sommes donc conduits à formuler de nombreuses réserves sur la valeur même du travail, qui, pourtant, il faut le répéter, a été très consciencieusement préparé par la commission des transports: il est un peu vain et même décevant de travailler dans de pareilles conditions.

⁂

Le développement des transports est directement fonction de l'activité économique; mais en matière d'investissements il ne s'agit pas de décider des travaux importants en raison des dernières variations connues de la conjoncture: l'expérience montre qu'en quatre ans, l'évolution de l'économie peut changer de sens.

Le Plan doit être établi d'après un accroissement raisonnable de la production, même si, au cours de la période considérée, cette expansion peut connaître certaines fluctuations, voire même certains arrêts. Le secteur des transports est en effet un secteur assez lourd pour lequel il faut élaborer les prévisions longtemps à l'avance, en raison des délais d'exécution.

Le troisième Plan, en matière de transports, a été préparé sous le signe de l'expansion alors que le deuxième Plan avait été orienté dans la voie de modernisation. Actuellement, et quelle que soit l'évolution immédiate de l'économie, il ne subsiste guère, en matière de transports, de marges de capacité disponibles; dans certains domaines, notamment la route, la demande sur certains parcours

(1) Depuis la formulation de cet avis par la commission, la liberté complète des achats a été rendue à la fin du mois de décembre 1958 à l'industrie textile, qui se trouve ainsi, sur ce point capital, à égalité avec ses concurrents européens. Il faut souhaiter que ces mesures ne soient plus remises en question.

(notamment les sorties de grandes villes) excède les ressources. Dans d'autres domaines, aviation, ports, voies navigables, le retard pris au cours des dernières années, commande un effort plus important.

On notera, toutefois, et le rapport du Plan y insiste avec juste raison, que les investissements en matière de transports devraient être conçus dans le cadre d'une réelle politique de coordination. Il faut espérer que les travaux de la commission des comptes transports de la nation permettront rapidement de voir plus clair dans ce domaine, afin de mieux utiliser un équipement transport qui coûte cher à réaliser et qu'il est pourtant nécessaire de moderniser constamment, si nous voulons que notre pays demeure en état de compétitivité européenne et internationale.

***

Les secteurs d'importance très variable qui ressortent de la compétence de la commission des transports, des postes, télégraphes et téléphones et du tourisme et qui se trouvent intéressés par le troisième Plan d'équipement et de modernisation sont au nombre de douze:

Transports intérieurs:

1 Société nationale des chemins de fer français;
2 Réseau routier;
3 Voies navigables;
4 Transports urbains (y compris R. A. T. P.) et voies ferrées d'intérêt local.

Transports maritimes et pêches:

5 Ports de commerce et de pêche;
6 Marine marchande;
7 Pêches maritimes;
8 Transports aériens.

Communications postales et radios:

9 Postes, télégraphes et téléphones.
10 Radiotélévision.
11 Tourisme.
12 Défense contre les inondations.

L'ensemble des investissements prévus pour les quatre exercices du plan, de 1958 à 1961, au titre de ces divers secteurs, se chiffre à 1.554 milliards, ce qui représente plus de 9 p. 100 de l'ensemble des investissements retenus par le Plan (16.975 milliards).

Par rapport au deuxième Plan de modernisation, les crédits « transports » du troisième Plan présentent une augmentation globale de l'ordre de 540 milliards.

Ces 1.554 milliards se répartissent ainsi par catégories:

Transports intérieurs:

Société nationale des chemins de fer français: 251 milliards.
Réseau routier: 125 milliards (1).
Voies navigables: 101 milliards de francs.
Transports urbains et V. F. I. L. (R. A. T. P. 38 milliards, autres transports urbains et V. F. L.: 12 milliards): 50 milliards.

Transports maritimes et pêche:

Ports: 93 milliards.
Marine marchande: 332 milliards (2).
Pêche: 32 milliards.

Transports aériens:

Infrastructure métropolitaine. 85 milliards.)
Matériel ..... 109 milliards. } 235 m.
Infrastructure outre-mer..... 41 milliards.)

Communications postales et radios.

Postes, télégraphes et téléphones: 235 milliards.
Radiodiffusion, télévision française: 24 milliards.
Tourisme: 68 milliards.
Défense contre les inondations: (barages-réservoirs Seine): 5 milliards

La décomposition, par année, des payements prévus, s'établit comme suit pour les transports proprements dits (à l'exclusion de la pêche, des P. T. T., de la R. T. F., du tourisme et de la défense contre les inondations):

1958	227	milliards.
1959	250	—
1960	310	—
1961	302	—

(1) Y compris: batellerie 12 milliards; ville de Paris et port de Gennevilliers: 1,7 milliards; canalisation de la Moselle: 22 milliards; part de la navigation dans l'aménagement du Rhin et du Rhône: 11 milliards.

(1) Y compris 25 milliards pour les chantiers navals et fluviaux.

***

Les observations particulières que la commission des transports, des postes, télégraphes et téléphones, et du tourisme croit devoir présenter, en ce qui concerne les divers secteurs étudiés par elle, sont développées dans les rapports ci-annexés, que la commission des transports doit à l'obligeance de ses membres:

MM. Liénart, pour la Société nationale des chemins de fer français.
Hervouet, pour le réseau routier.
Goudaert, pour les voies navigables.
Vandenbussche, pour les transports urbains et la radiodiffusion-télévision française.
Desse, pour les installations portuaires.
Rogliano, pour la marine marchande.
Bour, pour les pêches maritimes.
Le Henaff, pour les transports aériens.
Chareille, pour les postes, télégraphes et téléphones.
Montfajon, pour le tourisme
Bouchaud, pour la défense contre les inondations.

Il ressort de ces rapports un certain nombre d'indications générales que nous voudrions résumer ici en guise de conclusion.

I. — D'après les résultats de 1957 et les prévisions que l'on peut faire quant à l'exercice 1958, il apparaît que les objectifs du Plan, en ce qui concerne les transports, ne seront pas réalisés et de loin, pour ces deux exercices, principalement pour les secteurs suivants: aéronautique, voies navigables, installations portuaires, tourisme, etc. Pour certains secteurs même, comme les installations portuaires et les transports aériens, les écarts sont d'une importance telle (près de 50 p. 100) que parler d'un plan n'a plus grande signification (1).

Dans ces conditions, on peut être amené à se demander s'il est vraiment utile que, pendant des semaines et des mois, les personnalités les plus qualifiées concernant ces techniques élaborent des plans, en supputent très scrupuleusement l'importance financière, alors qu'en fait les réalisations sont très loin des prévisions.

Le Plan n'apparaît plus alors que comme un vague cadre d'intentions, sans doute intéressant, mais d'efficacité contestable: il ne peut plus être l'instrument efficace de la modernisation de l'équipement transports de notre pays. Cette remarque est apparue à votre commission des transports comme particulièrement grave: c'est pourquoi nous l'avons placée en tête de nos conclusions.

Il apparaît donc particulièrement souhaitable que, d'une manière ou d'une autre, notamment par l'élaboration de lois de programmes, on soit assuré de pouvoir financer des travaux correspondant aux prévisions arrêtées.

II. — La commission des transports a noté que les perspectives du troisième Plan sont multiples:

— d'une part, faciliter l'expansion économique de notre pays;

— en seconde position et comme conséquence de la première, accroître le potentiel de l'équipement transport et diminuer les prix de revient, ce qui a pour effet notamment d'améliorer notre position au sein du Marché commun;

— enfin, améliorer notre balance des comptes.

Ces perspectives sont parfaitement justifiées.

III. — Il apparaît, quelle que soit l'importance des payements envisagés, que la masse des travaux, qu'il serait utile et même indispensable d'entreprendre pour répondre au premier objectif du Plan, et faciliter l'expansion économique, nécessiterait des financements nettement plus importants que ceux prévus. Les réductions apportées aux premières évaluations semblent en bien des cas regrettables et même dangereuses quant à leurs conséquences.

Etant donné les difficultés du financement on peut toujours se demander si c'est le meilleur emploi des possibilités qui a prévalu. Il aurait été sans doute intéressant à ce point de vue d'établir des rentabilités comparées des diverses réalisations envisagées. En fait, ces rentabilités qui s'exercent directement et indirectement sur l'économie du pays sont très difficiles à évaluer. Il y aurait cependant intérêt à essayer de les dégager.

D'autre part, l'importance de l'appel au crédit privé tend à devenir plus conséquente: par exemple, cas des crédits supplétifs pour la construction d'autoroutes, ou l'amélioration des voies navigables; le renversement de la conjoncture, dans le cas de la marine marchande, qui a réduit à zéro les possibilités d'autofinancement, conduit également à un appel plus prononcé au crédit privé. Il serait même nécessaire d'obtenir ces crédits sous forme de prêts à long terme si l'on veut réaliser les prévisions du Plan dans ce domaine.

IV. — Il nous a été demandé d'examiner plus particulièrement dans quelle mesure les prévisions du troisième Plan de modernisation étaient de nature à résorber le déficit de la balance des comptes de la France.

(1) Un cas particulier: la marine marchande, pour laquelle les objectifs du Plan sont ou seront largement atteints en 1957 et 1958; ils le seront probablement encore pour 1959, mais du fait du renversement de la conjoncture et de l'annulation de quelques commandes, les mises en service en 1960 et 1961 seront vraisemblablement inférieures aux prévisions du Plan.

D'une manière générale, la réponse de notre commission est que les travaux envisagés pour une grande part doivent permettre d'abaisser ce déficit de la balance des comptes. Ceci est particulièrement vrai pour la marine marchande ou le tourisme. Citons aussi certaines industries en relation étroite avec les secteurs transports et communications, par exemple l'industrie du téléphone ou des câbles sous-marins où nous pouvons être exportateurs, ainsi que l'industrie automobile, la construction navale ou celle de matériel ferroviaire. Rappelons enfin que les électrifications ferroviaires permettront à la fois d'améliorer le bilan énergétique français et de réduire nos achats de charbon à l'étranger.

Mais pour que les résultats prévus soient obtenus il est indispensable que le Plan soit réalisé aussi exactement que possible. Tout retard, notamment dans ces secteurs, est de nature non pas seulement à compromettre les résultats bénéficiaires au point de vue industriel, mais aussi rend plus difficile l'équilibre de notre balance des comptes.

V. — La question nous a été posée de savoir dans quelle mesure les travaux prévus au troisième Plan étaient de nature à faciliter l'entrée de la France au sein du Marché commun.

Il nous est évidemment difficile, sauf pour quelques points particuliers, de pouvoir donner une réponse d'ensemble à cette question.

Mais il nous parait toutefois souhaitable que, dans le domaine des transports, le Gouvernement établisse une liste prioritaire, par secteur, des travaux qui pourraient avoir une certaine importance quant à cette perspective, par exemple en ce qui concerne l'amélioration du réseau des voies navigables, et des ports maritimes.

Dans le domaine des transports, également, il serait souhaitable pour activer certaines réalisations, que les procédures d'expropriations puissent être simplifiées et allégées, de même que, parallèlement, certains financements devraient être facilités.

Ce n'est qu'à ces conditions que, dans le domaine des transports, la France sera en mesure de faire face à la compétition que va ouvrir le Marché commun.

VI. — Nous constatons qu'ici ou là quelques « queues de crédit » sont encore prévues pour la reconstruction, notamment des ponts routiers et des gares voyageurs de la Société nationale des chemins de fer français, sans parler de certaines installations portuaires. Il est regrettable que l'on traine ainsi avec cette reconstruction; les ouvrages provisoires créés au lendemain de la libération du territoire sont d'un entretien fort onéreux, certains même ont dû être refaits, d'où des dépenses supplémentaires alourdissant les budgets.

VII. — En résumé, les propositions du Plan concernant les moyens de communication et le tourisme sous réserve des observations de détail, précisées dans les rapports annexes, ne peuvent être considérées comme valables, que si elles constituent des minima et que si les dispositions nécessaires sont prises pour assurer leur financement « à part entière » et non plus incomplètement comme ce fut trop souvent le cas jusqu'ici.

2. — Transports aériens.

Les investissements pour l'aviation civile se décomposent en deux parties:

I. — Les investissements pour les transports aériens.

II. — Les investissements pour l'infrastructure et les services de l'aviation civile et commerciale.

I. — Investissements pour les transports aériens

Les programmes des matériels volants prévus au deuxième Plan ont été intégralement réalisés, néanmoins il est bon de signaler que ces programmes ne permettraient pas, comme nous l'avons dit lors de notre dernier rapport de placer les compagnies de navigation aérienne françaises à égalité dans la compétition internationale. Néanmoins, nous devons convenir que des dispositions exceptionnelles ont été prises en fonction de l'évolution extraordinaire de la technique au cours des années considérées, pour l'application du deuxième Plan.

En effet, dès la fin de 1955, les compagnies de navigation aérienne internationales se sont livrées à une sévère compétition en vue d'utiliser les premières les avions à réaction long-courriers. Pour soutenir cette concurrence, les compagnies françaises ont donc été placées dans la nécessité de commander dans des délais très brefs le nombre de quadri-réacteurs indispensable pour pouvoir assurer les services internationaux en 1960.

C'est en présence de ces faits que le troisième plan de modernisation devait être influencé pour l'établissement de ses programmes. La commision du Plan dans son premier rapport avait retenu:

En programme minimum:

31 quadiréacteurs et 60 « Caravelle », dont 19 quadriréacteurs pour les lignes internationales (10 appareils déjà commandés, 9 à commander). Pour les lignes de l'Union française: 5 appareils quadriréacteurs à commander; pour les linges européennes: 24 « Caravelle »; pour les lignes France-Afrique du Nord: 29 « Caravelle » et pour les lignes intérieures de la métropole: 5 appareils du type « Caravelle ».

Et en commande conditionnelle:

Pour les lignes internationales: 2 appareils quadriréacteurs.

Pour les lignes de l'Union française: 5 appareils quadriréacteurs et pour les lignes européennes: 2 « Caravelle ».

Ce programme présentait un échéancier des payements pour la période de 1957 à 1961 de 143.860 *millions*.

1° Matériel volant (millions de francs.)

a) Solde du deuxième Plan	13.850	millions.
b) Troisième Plan:		
1. Longs courriers:		
Commandes en cours	23.435	—
Commandes nouvelles	35.350	—
2. Moyens courriers:		
Commandes en cours	8.100	—
Commandes nouvelles	29.965	—
Soit au total	110.700	millions.
c) Commandes conditionnelles:		
Longs courriers	12.370	millions.
Moyens courriers	975	—
	13.345	millions.

Ce qui fait ressortir pour le programme maximum du matériel volant, un échéancier du matériel volant de 124,045 milliards.

A ce programme s'ajoute l'équipement au sol pour un total de 19,215 milliards et des opérations complémentaires conditionnelles pour 600 millions.

L'échéancier des dépenses était pour le programme minimum de 129,915 milliards et pour le programme maximum de 143,860 milliards.

Ce programme serrait d'assez près les besoins de la navigation aérienne en tenant compte de l'ouverture éventuelle des lignes nouvelles sur l'U. R. S. S. et la Chine populaire, sans écarter la modernisation des lignes de l'Union française. Mais les conditions économiques et financières ont amené le président de la commission, sur la demande du commissaire général au plan, à modifier ces propositions et à les établir sous deux rubriques, l'une répondant à une nécessité absolue et l'autre étant liée à la conjoncture.

C'est alors, que compte tenu de l'évolution dans les caractéristiques des quadriréacteurs et de leur capacité unitaire, la commission a cru pouvoir ramener le chiffre des quadriréacteurs de 31 à 29, — la mise en service de 23 d'entre eux étant prévue en 1960 et 1961 et constituant le « noyau » du troisième Plan — et de 4 appareils en 1962-1963 dans la tranche « modulable ».

En ce qui concernait les « Caravelle » prévues pour les lignes entre la métropole et l'Afrique, la commission a jugé que la modernisation pouvait être en partie reportée au delà de 1961. C'est ainsi que 5 avions du type « Caravelle » devaient pouvoir être mis en service seulement avant 1962, la mise en service des 24 autres étant différée jusqu'en 1962 et 1963.

En ce qui concerne le réseau métropolitain, la commission a accepté que les 5 appareils prévus soient inclus dans la partie « modulable ».

⁂

Les observations que votre rapporteur présente à ces modifications sont de l'ordre suivant:

Si, sur le plan de la conjoncture économique prévisible jusqu'en 1962, une extrême prudence peut se comprendre, il n'en reste pas moins que le transfert dans la partie « modulable » d'un nombre important d'appareils « Caravelle » prévus pour assurer les lignes entre la métropole et l'Afrique du Nord constitue une réelle inquiétude. Sans doute l'affectation sur ces lignes d'appareils moins modernes permettra-t-elle d'assurer le service dans des conditions valables, mais n'y-a-t-il pas lieu de craindre qu'une différence de traitement entre les passagers utilisant ces relations et les passagers utilisant des relations soumises à la concurrence internationale ne soit l'objet de critiques susceptibles d'amener une revision de cette décision.

⁂

En ce qui concerne les investissements au sol, le montant global de 19 milliards 815 millions prévu par la commission et ramené à 17.315 millions amène les observations suivantes:

Cette réduction risque-t-elle par le transfert de son montant dans la partie « modulable » du Plan sans affectation déterminée de porter préjudice aux conditions d'exploitation? Sans doute, dans les 2 milliards 500 millions compris dans cette partie « modulable », 1.500 seront inscrits au compte d'exploitation des entreprises et portera sur les mobiliers et matériel de bureau.

⁂

Ainsi, le montant des dépenses fixé au projet initial a été ramené de 153.865 millions à 137.520 millions pour 114.750 dans le « noyau » et 22.770 dans la partie « modulable ».

Cette réduction appelle de notre part certaines réserves:

Si le programme semble avoir établi avec le souci de permettre aux transports aériens français de se maintenir en état concurrentiel avec les transports aériens étrangers, il n'en reste pas moins que l'aménagement des crédits en partie « fixe » et en partie « modulable » provoque une certaine inquiétude sur l'interprétation qui sera donnée à la conjoncture au cours des prochaines années et en fonction de laquelle les crédits de la partie « modulable » pourraient se trouver dégagés. Aussi votre rapporteur, comprenant les soucis du Gouvernement et tenant compte aussi de la nécessité pour l'aviation commerciale française de suivre l'évolution technique et de profiter du marché toujours grandissant dans le domaine des passagers, estime-t-il les propositions comme satisfaisantes sous la double condition du respect absolu de l'application du programme compris dans le « noyau » et de l'interprétation la plus large de la conjoncture en faveur des transports aériens pour la partie « modulable ».

II. — Infrastructure et services de l'aviation civile et commerciale

L'infrastructure et les services de l'aviation civile comprennent:

1° Les aéroports;
2° La navigation aérienne;
3° La météorologie;
4° La formation aéronautique,
5° Le logement du personnel;
6° Le groupement aérien du S. G. A. C. C. C.;
7° Les bâtiments administratifs;
8° Les études et les prototypes.

Considérations générales

Le troisième Plan initial de modernisation et d'équipement a été remanié sur demande du commissaire général au Plan en fonction d'une décision portant économie et étalement de certaines dispositions.

Ces modifications se traduisent par une réduction globale du montant initial des crédits de payement prévus de 172.351 millions à 150.110 millions, qui constitue le noyau du troisième Plan de modernisation et d'équipement, et par une annulation en autorisation de programme et en crédits de payement d'un montant de dépenses de 2.707 millions sur le programme de la navigation aérienne répartie suivant 407 millions pour la métropole et 1.737 millions pour l'outre-mer.

Le nouveau programme est donc ramené de 8.551 millions à 8.081 millions pour la métropole et de 16.853 millions à 15.016 millions pour l'Afrique du Nord, les territoires et les départemets d'outre-mer.

Une économie de 500 millions a été réalisée sur les prévisions de dépenses de construction de la troisième piste du Bourget. Enfin, un crédit de 1.100 millions correspondant à la participation du F. I. D. E. S. à la construction de l'aéroport de Papeete a été retiré du Plan.

D'autre part, la commission a proposé de transférer dans la partie « modulable » du Plan des dépenses de l'ordre de 18.434 millions qui pourraient éventuellement être reportées au-delà de 1961. Cette opération générale sera décomposée par chapitres au cours de ce rapport, accompagnés des observations du rapporteur.

1° *Aéroports:*

En ce qui concerne les aéroports, il convient d'indiquer que les aéroports inclus dans le plan d'équipement en dehors de l'aéroport de Paris se décomposent ainsi:

44 aérodromes en métropole;
12 aérodromes en Afrique du Nord;
16 aérodromes dans les territoires d'outre-mer et,
4 aérodromes dans les départements d'outre-mer.

A. — Aéroport de Paris:

Le programme retenu dans le cadre du deuxième Plan modifié par le programme F comportait des dépenses de l'ordre de 25.449 millions. Les réalisations accomplies au titre de ce programme sont nettement inférieures aux prévisions du deuxième Plan. Elles ne représentaient en fin 1956 que 75 p. 100 des dépenses de première urgence. L'écart n'est pas dû aux difficultés de financement mais uniquement au retard de l'exécution des travaux. Le troisième Plan les reprend d'ailleurs.

Le programme du troisème Plan tiendra donc compte des dépenses totales prévues à compter du 1er janvier 1957. L'échéancier des dépenses des nouveaux programmes retenus par la commission en première version était en première urgence pour 1957 de 5.534 millions, pour 1958 de 9.170 millions, pour 1959 de 7.580 millions, pour 1960 de 6.830 millions et de 50 millions en deuxième urgence.

Pour 1961, de 5.220 millions en première urgence, 700 millions en conditionnel et de 400 en deuxième urgence.

Et enfin, pour 1962 et ultérieurement de 1.129 millions en première urgence et de 2.900 millions en conditionnel.

Dans le programme définitif pour 1957 et 1958 les chiffres sont maintenus. Pour 1959, réduction de 250 millions, pour 1960 de 350 millions sur le programme de première urgence et de 50 millions sur le programme de deuxième urgence.

Pour 1961, réduction de 260 millions sur le programme de première urgence, de 700 millions sur le programme conditionnel et de 400 millions sur le programme de deuxième urgence.

Pour 1962 et ultérieurement, séparation dans le programme initial de 1.129 millions en première urgence et de 2.900 millions en conditionnel.

Ce qui porte les différences totales entre les premières propositions et les propositions finales à 6.029 *millions*.

Les arguments présentés sont les suivants:

Pour Orly. — La piste n° 4, la voie de circulation et les aires de stationnement ne deviendront indispensables qu'au cours de l'été 1963. Ces constructions pourraient être entreprises au début de 1962, sous réserve que le trafic justifie les prévisions, les dépenses 1960/1961 correspondantes (700 millions) inscrites en conditionnel, pouvant être portées en modulable.

L'estimation provisionnelle de 500 millions pour les magasins et ateliers loués aux compagnies aériennes, peut être répartie en 300 millions noyau, plus 200 millions modulables.

De même, pour les bâtiments divers loués aux compagnies aériennes, sur les 750 millions prévus, 250 millions ont été portés en modulable. Pour les autres installations, un crédit de 100 millions a été porté en modulable.

Pour le Bourget. — Les progrès de l'étude concernant la piste pour quadriréacteurs permettent d'éviter la mise en tranchée de la R. N. 2, mais exigent par contre la construction d'une piste entièrement neuve, permettant de réaliser une économie de 500 millions.

A Guyancourt, report de la réalisation de la piste prévue permettant de porter en modulable la dépense de 750 millions.

Paris-Issy. — Une tranche de 100 millions, sur les 375 millions prévus, peut être inscrite en modulable.

En couclusion, les dépenses prévues pour les années 1957 à 1961, soit 35.034 millions, sont modifiées comme suit:

Noyau	33.034 millions.
Modulable	1.500 —
Economie sur programme	500 —

Observations. — Il est bien évident que les réductions financières, imposées par la conjoncture, ne peuvent permettre de réaliser un programme idéal. Néanmoins, le rapporteur attire l'attention sur des restrictions concernant les travaux d'infrastructure qui, s'ils n'étaient adaptés aux exigences de la technique constitueraient un lourd handicap dans la concurrence internationale.

Aéroports de la métropole et d'outre-mer

L'échéancier pour les aéroports de la métropole, sauf aéroport de Paris, se présente de la façon suivante:

Aéroports métropole (sauf aéroports de Paris).

ANNÉES	ENGAGEMENTS		PAYEMENTS (1)	
	Budget.	Autres ressources.	Budget.	Autres ressources.
1957	2.280	520	2.408	1.167
1958	1.780	520	2.535	1.105
1959	1.100	460	1.640	450
1960	565	300	680	300
1961	258	302	240	280
	5.983	2.102	7.503	3.302
	8.085		10.805	

(1) Y compris payements sur opérations en cours.

Aéroports d'outre-mer.

ANNÉES	ENGAGEMENTS		PAYEMENTS	
	Budget.	Autres ressources.	Budget.	Autres ressources.
1957	6.723	0	3.150	0
1958	8.700	600	7.400	400
1959	10.060	650	9.057	300
1960	4.761	650	7.755	300
1961	2.011	685	5.920	328
	32.255	2.585	32.982	1.328
	34.840		34.310	

Ce nouveau programme ne diffère, dans ses grandes lignes, que par les modifications résultant du report éventuel, au-delà de 1961, de la mise en service des quadriréacteurs sur la ligne de Madagascar. On a, de ce fait, transféré dans la partie modulable du Plan 1.200 millions. D'autre part, un crédit de 1.100 millions correspondant à la participation du F. I. D. E. S. à la construction et à l'équipement de l'aéroport de Papeete a été disjoint du programme.

Enfin, le classement des opérations, en fonction de leur degré respectif, de leur unité et de leur urgence, a conduit à transférer, dans la partie modulable du Plan, une tranche supplémentaire de dépenses de 7.820 millions qui correspondent, en particulier, à des équipements industriels et commerciaux, à l'allongement des pistes de Marseille, Nice et Konakry, aux travaux de renforcement et de construction des pistes du Touquet, Calvi, Cherbourg, Tanger et aux travaux de toute nature concernant les aérodromes du Maroc et de Tunisie, à l'exception de Casablanca-Nouasseur et de Tunis-El Aouina.

Observations. — Si le programme établi semble être conçu en tenant le plus large compte des conditions prévues au programme des transports aériens en vue de ne pas compromettre l'exploitation par les compagnies françaises, il semble, cependant, qu'il y ait un risque très grand de réduire les facilités envers les entreprises de transports aériens si les crédits d'entretien des aéroports touchés, devaient, pour des raisons quelconques, subir une imputation au cours de ces années.

Il peut être regretté également que l'allongement des pistes de Marseille et de Nice, en particulier, ait été porté dans la partie modulable du Plan.

2° *La navigation aérienne:*

Les prévisions du deuxième Plan comportaient un programme de 20.300 millions au 1er janvier 1957, les engagements effectués ne dépassaient pas 35 p. 100 de son montant. L'écart entre les prévisions et les réalisations provient des retards apportés, dans les commandes de matériel à l'étranger, des délais de fabrication des matériels radioélectriques, de la longueur des procédures, du manque de techniciens et du caractère fluctuant des doctrines et des techniques en matière de navigation aérienne.

L'importance du retard dans les réalisations du deuxième Plan est particulièrement regrettable car il influera sans aucun doute sur le programme du troisième Plan.

Le programme initial pour la navigation aérienne comportait en première urgence:

	Engagements.	Payements.
	—	—
1957	4.600	5.406
1958	4.700	5.041
1959	5.700	5.850
1960	4.100	5.000
1961	1.712	3.162
	20.812	24.459

Les dernières propositions ramènent cet échéancier à:

Métropole plus Outre-Mer.

	Engagements.	Payements.
	—	—
1957	4.210	4.886
1958	4.310	5.999
1959	5.250	4.540
1960	3.840	3.830
1961	1.940	2.905
	19.550	20.160

Les réductions admises tiennent plus particulièrement compte de l'utilisation plus systématique des installations militaires par l'aviation civile, ce qui représente évidemment d'importantes économies. Elles tiennent compte également de l'inscription dans une partie modulable des autorisations de programme dont la réalisation risque du fait des retards pris dans le deuxième plan d'être reportée au-delà de 1961. Il en résulte que les cinq années primitivement envisagées dans le plan seraient pratiquement étalées sur une période de six ans.

Le rapporteur ne formule pas d'observations particulières sur cet étalement des crédits qui peut être compris du fait des retards apports à la réalisation du deuxième plan, néanmoins, il insiste d'une façon toute particulière pour que les crédits affectés aux aides à l'approche et à l'atterrissage soient suffisants pour assurer dans ces deux domaines la sécurité indispensable, en fonction des nouvelles techniques et en particulier de l'apparition des quadriréacteurs sur les lignes principales. Il est inconcevable, en effet, que les programmes des aides à grande distance dans les territoires d'outre-mer aient été réduits pour uniquement des raisons de retard dans la normalisation de ces aides à prévoir par l'O. A. C. I.

3° *La météorologie nationale:*

Le programme du deuxième plan n'a pas été réalisé comme il avait été prévu et les dépenses qui restaient à faire au 1er janvier 1957 étaient de 658 millions pour la métropole et 463 millions pour l'outre-mer.

L'échéancier des engagements prévus au premier stade par la commission était le suivant:

	Engagements.	Payements.
	—	—
1957	1.400	820
1958	1.545	1.308
1959	565	1.160
1960	404	945
1961	190	529
	4.104	4.762

Il est devenu à la suite du nouvel examen demandé par le secrétaire général au Plan:

	Engagements.	Payements.
	—	—
1957	1.200	820
1958	1.618	1.408
1959	565	1.060
1960	365	791
1961	133	460
	3.881	4.539

Les réductions qui résultent de l'application du programme d'économies ont été déterminées par la possibilité qu'il y avait de les étaler et de les faire figurer dans une partie modulable.

Le rapporteur n'a d'autre observation à présenter que celle qui consiste à attirer l'attention sur l'importance capitale qu'ont les services de la météorologie nationale dans la sécurité des transports aériens et en conséquence exprime le souhait que les crédits de la partie modulable soient, si la nécessité s'en faisait sentir, affectés au cours de l'exercice.

4° *La formation aéronautique:*

Le programme retenu dans la tranche de première urgence du deuxième Plan s'élevait à 8.600 millions dont 5.750 pour les dépenses à faire entre 1954 et 1956. Les réalisations sont inférieures de 30 p. 100 à ces prévisions. Si le nombre d'avions achetés (425) s'approche du nombre prévu, il n'en reste pas moins que les achats ont porté sur une majorité de petits appareils dont le coût unitaire est bien inférieur au prix prévu. Le fait essentiel est que l'équipement des centres d'Etat n'a pu être réalisé, faute de crédits, que dans une mesure très faible, ainsi d'ailleurs que pour l'équipement des centres de vol à voile

Pas d'observation à présenter en ce qui concerne les investissements d'infrastructure.

Le programme d'équipement établi par la S. F. A. S. A. dans le cadre du troisième Plan s'élevait à 16,2 milliards, mais la commission n'a pas cru devoir retenir ce programme et l'avait réduit à 10,7 milliards, définitivement après un deuxième examen en fonction des possibilités financières.

Les crédits budgétaires et fonds privés se présentent ainsi:

Crédits budgétaires plus fonds privés.

	Engagements.	Payements.
	—	—
1957	1.650	1.635
1958	2.130	2.080
1959	2.130	1.865
1960	2.130	1.865
1961	2.130	1.865
	10.170	9.130

Ils ont été modifiés ainsi en deuxième lecture:

Crédits budgétaires plus fonds privés

	Engagements.	Payements.
	—	—
1957	1.445	1.270
1958	1.960	1.220
1959	1.940	1.415
1960	1.940	1.595
1961	1.945	1.710
	9.230	7.210

Observations. — Il y a certainement un effort de fait pour l'équipement de l'infrastructure qui s'explique surtout par les retards apportés dans les années passées à la réalisation du programme prévu. Il est à souhaiter qu'un effort complémentaire soit fait par les collectivités locale pour améliorer en particulier l'état des aérodromes.

5° *Logements du personnel:*

Au titre du deuxième Plan, il avait été prévu que le S. G. A. C. C. apporterait les contributions budgétaires suivantes:

	Engagements.	Payements.
	—	—
Métropole: 620 logements	1.800	900 millions.
Hors métropole: 755 logements	3.350	1.700 millions.

Par suite d'une disposition administrative, le ministre de la reconstruction et du logement a été chargé de résoudre ce problème dans le cadre du décret du 10 novembre 1954 instituant de nouvelles mesures pour faciliter le logement des fonctionnaires dans la métropole.

Il n'en est pas de même pour l'Afrique du Nord et les territoires et les départements d'outre-mer, qui permettent au S. G. A. C. C. d'assurer lui-même la construction et la gestion des logements.

Les propositions du troisième Plan se résumaient de la façon suivante (en millions):

ENGAGEMENTS	1957	1958	1959	1960	1961	TOTAL
Gendarmerie des transports aériens.	0	120	120	120	120	480
Logements familiaux des personnels originaires de la métropole	450	680	680	680	610	3.100
Logements familiaux des personnels africains	0	400	400	400	340	1.540
Total	450	1.200	1.200	1.200	1.070	5.120

PAYEMENTS	1957	1958	1959	1960	1961	ULTÉR.
Gendarmerie des transports aériens.	0	60	120	120	120	60
Logements familiaux des personnels originaires de la métropole	240	625	680	680	680	480
Logements familiaux des personnels africains	0	250	400	400	290	200
Total	240	935	1.200	1.200	1.090	740

Dépenses totales: 5.405 millions de francs, dont 4.665 millions de francs de 1957 à 1961.

A la suite des nouvelles instructions reçues par le commissaire général au Plan, les crédits d'engagements et de payements sont devenus:

Logements de gendarmerie plus logements familiaux.

	Engagements.	Payements.
	—	—
1957	455	400
1958	1.100	685
1959	870	875
1960	870	865
1961	745	760
	4.040	3.585

Observations. — Le problème du logement en métropole et plus particulièrement en outre-mer se présente avec la même ampleur que lors de l'établissement du deuxième Plan. Les observations que nous avons présentées à l'époque sont toujours valables et nous ne pouvons que souhaiter que ces problèmes importants soient réglés avec la plus grande diligence.

Il est regrettable que des crédits influençant, sans aucun doute, le recrutement dans les pays d'outre-mer soient une nouvelle fois réduits, nous souhaiterions vivement qu'ils soient rétablis.

6° *Le groupement aérien du S. G. A. C. C.:*

Pas d'observations particulières sur ce chapitre.

Echéancier des engagements et des payements (première urgence):

1957	30	48
1958	400	200
1959	0	200
Total	430	448

7° *Les bâtiments administratifs:*

Le secrétariat général à l'aviation civile et commerciale a maintenu dans le troisième Plan, l'inscription des crédits nécessaires à la construction d'un immeuble permettant le regroupement de ses services sur le terrain de la cité de la Convention. Ce regroupement semble indispensable et un plan de réalisations fractionnées a été admis par le commissaire général au Plan.

En ce qui concerne les immeubles de l'aviation civile outre-mer, l'achèvement des deux opérations prévues au deuxième Plan (construction des ateliers à Hussein Dey et le regroupement des ateliers de Dakar) a été reporté au troisième Plan.

Les opérations nouvelles relatives aux bâtiments des services de Rabat, de Casablanca et des territoires d'outre-mer ont retenu également l'attention de la commission. Les prévisions relatives à ces opérations avaient, dans les propositions de la commission, un caractère conditionnel. En définitive, seuls avaient été retenus en première urgence les investissements autres que ces trois postes.

Le total des investissements pour les bâtiments administratifs devenait donc une autorisation de payement de 1.455 millions pour des engagements de 1.735 millions prévus.

Pas d'observations essentielles à présenter sur ce plan, si ce n'est que le regroupement des immeubles du S. G. A. C. C. devient de plus en plus urgent.

8° *Divers:*

Prototypes, recherches et sauvetage, E. N. A. C. E. F. P. N.

Il est proposé, pour le renouvellement du matériel de recherches et de sauvetage:

En première urgence, l'achat de 12 appareils Nord-2.501, pour une dépense de 4.200 millions et pour l'équipement en matériels divers, une dépense de 120 millions;

En deuxième urgence, l'achat de 3 appareils Nord-2.501, pour une dépense de 1.050 millions et de 12 hélicoptères, pour une dépense de 900 millions.

Les moyens de recherches et de sauvetage répondent à des besoins certains et en particulier la dotation d'hélicoptères « Sikorsky », et nous pouvons admettre qu'il sera probablement possible, lorsque les opérations militaires cesseront en Algérie, d'en dégager un certain nombre pour la recherche et le sauvetage.

En ce qui concerne l'E. N. A. C. et l'E. F. P. N., il faut retenir que la première aura à satisfaire au recrutement de personnel plus important et en particulier de radaristes. Les dépenses d'équipement relatives à l'E. N. A. C. ont fait l'objet de propositions par la S. A. G. G. C., celles de l'E. F. P. N. par l'aéroport de Paris.

Compte tenu du fait qu'il semble indispensable que les deux écoles aient leur implantation dans le même lieu (éventuellement le Bourget), il est souhaitable que des crédits suffisants pour une réalisation rapide de cette prévision soient dégagés au maximum dans les années qui suivent.

L'échéancier suivant est donné à titre indicatif:

ANNÉES	ENGAGEMENTS			PAYEMENTS		
	E.N.A.C.	E.F.P.N.	Ensemble.	E.N.A.C.	E.F.P.N.	Ensemble.
1957	17	250	267	90	70	160
1958	590	»	590	390	130	520
1959	20	200	220	470	50	520
1960	21	»	21	150	100	250
1961	22	»	22	21	100	121
Ultérieures	»	»	»	11	»	11
Total	670	450	1.120	1.132	450	1.582

La commission du Plan n'a pas cru devoir modifier ses premières propositions.

Etudes et prototypes.

Le deuxième Plan de modernisation et d'équipement ne comprenait pas de dépenses figurant au budget de l'aviation civile. La commission a inscrit dans la tranche de première urgence du Plan:

25 milliards, études et prototypes;
2,5 milliards pour les essais d'endurance.

Les dépenses restant à faire pour les opérations à engager avant le 1er janvier 1957 s'élevant à 11 milliards pour les études et les prototypes et à 473 millions pour les essais d'endurance.

L'échéancier suivant a été adopté:

ANNÉES	ÉTUDES et prototypes.		ESSAIS d'endurance.		ENSEMBLE	
	Engagements.	Payements.	Engagements.	Payements.	Engagements.	Payements.
1957	1.800	5.000	610	773	2.410	5.773
1958	7.700	5.500	390	610	8.090	6.110
1959	5.000	5.000	500	500	5.500	5.500
1960	5.500	5.000	500	500	6.000	5.500
1961	5.000	5.000	500	500	5.500	5.500
Ultérieurement	»	10.500	»	90	»	10.590
Total	25.000	36.000	2.500	2.973	27.500	38.973

Votre rapporteur n'a pas d'observations spéciales à présenter sur ce chapitre.

Conclusions générales.

Sous réserves des quelques observations présentées, les propositions contenues dans le rapport du troisième Plan paraissent satisfaisantes dans la conjoncture économico-financière actuelle.

Il reste cependant que dès que celle-ci se sera améliorée, un effort important restera à faire pour assurer le succès des transports aériens, la sécurité de la navigation et les conditions sociales du personnel.

On ne saurait trop souhaiter que les perspectives envisagées puissent être réalisées, dans la période considérée, sans retard d'aucune sorte, et dans des conditions de régularité normales !

Ce programme minimum sera encore loin de permettre à l'aviation civile française de se situer favorablement dans la concurrence internationale et en particulier sur les lignes transcontinentales, où l'effort produit par certains pays, plus favorisés sans doute sur le plan économico-financier apporte une contribution plus large à leur aviation civile.

3. — **Le réseau routier.**

Le deuxième Plan de modernisation ne comportait en matière routière que des propositions relatives à la reconstruction d'ouvrages d'art routiers.

La loi n° 56-342 du 27 mars 1956 portant approbation de ce Plan signale à ce sujet que « l'autonomie du fonds spécial d'investissement routier institué par la loi du 30 décembre 1951 n'a pas permis à la commission de modernisation des transports et communications d'examiner, dans le cadre des investissements intéressant tous les modes de transport, le programme routier dans son ensemble ».

Cette vue d'ensemble a été rendue possible par l'article 61 de la loi du 31 décembre 1953 relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1954, d'après lequel les projets de répartition générale des crédits du fonds spécial d'investissement routier sont communiqués aux services du Plan.

Situation actuelle du réseau routier français.

Le réseau routier français compte actuellement:

— 80.000 km de routes nationales;
— 270.000 km de routes départementales;
— 370.000 km de chemins vicinaux;
— 215.000 km de chemins ruraux reconnus;
— 485.000 km de chemins ruraux non reconnus;
— 45.000 km de voies urbaines,

soit une densité de 120 km de route par 100 km², la plus forte du monde (Angleterre: 100; Allemagne: 50; Italie: 30).

Les routes nationales: sur 80.000 km de routes nationales:

— 200 km sont à 4 voies;
— 5.000 km sont à 3 voies (largeur de chaussée 9 m minimum);
— 75.000 km sont à 2 voies (largeur de chaussée 6 m maximum).

Sur ce réseau:

500 km supportaient en 1955 une circulation égale ou supérieure à 7.000 véhicules/jour.

2.000 km supportaient en 1955 une circulation égale ou supérieure à 5.000 véhicules/jour.

6.000 km supportaient en 1955 une circulation égale ou supérieure à 2.500 véhicules/jour.

Les *autoroutes:* aux 200 km de routes nationales à 4 voies, il convient d'ajouter 92 km d'autoroutes (Ouest de Paris: 31 km; Nord de Marseille: 20 km; Sud de Lille: 41 km).

Le réseau routier français apparait donc comme dense, très complètement maillé, non surchargé pour les routes secondaires.

Mais la circulation y est caractérisée:

— par des difficultés croissantes allant jusqu'à la saturation dans les grandes villes et leurs abords;

— par des pointes de trafic sur les grandes artères nationales à l'occasion du week-end et des vacances.

Les ponts: au 1er juillet 1958: 1.618 ouvrages d'art restent à reconstruire dont 15 pour la voirie nationale.

La situation à la fin du deuxième Plan.

Le tableau ci-après indique les dépenses faites au titre de la tranche nationale:

TABLEAU N° 115.

Fonds spécial d'investissement routier (tranche nationale).

(En milliards de francs courants.)

CHAPITRES DE CLASSEMENT	MONTANT des opérations prévues.		ENGAGEMENTS autorisés au 31 décembre 1957.	1952-1953	PAYEMENTS EFFECTUÉS				TOTAL DES PAYEMENTS	
					1954	1955	1956	1957	pour la période du deuxième Plan.	à fin 1957.
	(1)	(2)								
Grands itinéraires	68,8		53,1	10,5	6,3	9,6	10,3	8	34,2	44,7
Autoroutes	18,9		28,3	3,5	3,6	2	3,6	4,9	14,1	17,6
Grands centres urbains et industriels	39,6		33,5	4,7	3,9	5,8	6,4	4,1	20,2	24,9
Aménagement des grandes liaisons régionales	»	61,6	0,6	»	»	»	»	0,4	0,4	0,4
Passages à niveau	6,2		5,7	0,9	0,8	0,6	0,5	0,7	2,6	3,5
Ponts vétustes	12,4		12,4	0,7	0,6	1,4	1,6	2,2	5,8	6,5
Travaux dans les localités sinistrées	4,5		3,2	0,4	0,5	0,7	0,6	0,3	2,1	2,5
Routes touristiques	6,4		4,5	0,7	0,5	0,9	0,9	0,7	3,0	3,7
Opérations diverses	8,6		12,3	1,5	1,6	2,6	2,2	2,6	9,0	10,5
Totaux	165,4	61,6	153,6	22,9	17,8	(3) 23,6	(3) 26,1	(3) 23,9	91,4	114,3

(1) Au titre du premier plan routier et des additifs intervenus.
(2) Au titre de la tranche de démarrage du deuxième plan routier.
(3) Non compris la reconstruction des ouvrages détruits.

Objectifs du troisième Plan.

L'effort doit porter:

1° *Sur les autoroutes:*

Une décision ministérielle du 10 décembre 1955 a prévu, à titre de première étape, dans un délai de 10 à 15 ans, à partir de 1955, que 2.000 km d'autoroutes devraient être réalisés:

— Paris-Lyon-Marseille;
— Paris-Lille vers Bruxelles;
— Paris-Normandie;
— Paris-Chartres;
— Metz-Thionville;
— Metz-Nancy;
— Metz-Sarrebruck;
— Strasbourg-Bâle;
— Fréjus-Nice.

Dans le cadre du troisième Plan doivent être engagées par priorité les opérations de l'autoroute Estérel-Côte d'Azur (actuellement en cours de réalisation) et celles de l'autoroute Metz-Thionville, pour laquelle des participations locales sont acquises. Y figurent également l'achèvement de l'autoroute Sud de Paris, l'autoroute Nord entre Paris et Senlis, l'autoroute Est de Marseille, l'autoroute Sud de Lyon, l'autoroute Ouest de Lille, l'autoroute Vienne-Valence. Au total 56 milliards de travaux prévus.

2° *Sur les routes nationales:*

Le troisième Plan prévoit de nombreuses opérations locales (32 milliards): déviations pour supprimer les étranglements, redressement des tracés sinueux, aménagement de tracés sinueux, de croisements, de bifurcations, suppressions des « points noirs ».

Ces réalisations seraient réalisées selon un rythme fonction des possibilités résultant de la situation économique et financière.

3° *Sur les centres urbains* (40 milliards prévus):

L'affectation d'une proportion relativement élevée des crédits du fonds spécial à la construction de rocades de dégagement a été prévue dans le troisième Plan, en raison de l'ampleur et de l'urgence des opérations à entreprendre à ce titre (60 p. 100 du montant concerne la région parisienne dont 9,5 milliards pour la Seine-et-Oise);

4° Un effort spécial est prévu pour la première fois en faveur de l'aménagement des liaisons régionales par aménagement des voies provinciales (20 milliards);

5° Enfin, un certain nombre de ponts doivent également être reconstruits dans le cadre du troisième Plan, notamment un nouveau à Bordeaux (7 milliards dont 5,5 milliards à la charge de l'Etat) sur un total de 18 milliards.

Financement des opérations.

Le fonds spécial d'équipement routier, d'abord réservé au financement de plans d'aménagement des réseaux national et départemental, a vu s'étendre son application aux réseaux vicinal, urbain et rural ainsi qu'à la construction des ponts détruits par faits de guerre.

Jusqu'à 1957, la loi a déterminé ainsi le pourcentage des prélèvements affectés aux travaux routiers sur le produit des droits intérieurs touchant les carburants:

Pour l'exercice 1957:

	P. 100.
Tranche nationale	14
Tranche départementale	2,5
Tranche vicinale	3
Tranche urbaine	1,5
Tranche rurale	1
	22

Pour l'équilibre général du troisième Plan, le minimum inconditionnel inscrit pour les payements des exercices 1958 à 1961 au titre des cinq tranches du fonds spécial est fixé à 125 milliards de francs. On doit observer qu'à ces dépenses s'ajouteront la part des collectivités locales et la part financée par les emprunts gagés sur les péages quand ce système sera adopté. Au cas où la situation financière se révélerait plus favorable, de plus amples dépenses appréciées annuellement en fonction de cette situation pourraient être engagées.

Situation en juillet 1958.

Pour l'année 1958, la dotation accordée par la loi de finances au titre du fonds routier s'élève à 25.500 millions de crédits de payement (dont 2.500 affectés à la reconstruction de ponts détruits), alors que 35.000 millions auraient été nécessaires pour effectuer les travaux prévus. Toutefois, 4 milliards d'autorisations de programme ont été accordées à la tranche nationale pour poursuivre l'opération sécurité (1 milliard) et les achats de terrains indispensables aux opérations ultérieures (2 milliards) ainsi que (1 milliard) pour participer à quelques opérations liées à d'autres investissements publics.

Ce fait, joint à la hausse des prix intervenue, impliquera de nouveaux retards dans l'exécution des travaux. En outre, l'administration des finances a décidé, dans le cadre de la politique d'assainissement financier, d'interdire le lancement de toute opération nouvelle. Ce qui reporte à 1959 l'aménagement de la rocade R N 186 autour de Paris, les autoroutes Metz-Thionville, Vienne-Valence, les sorties de Strasbourg, Lyon, Lille, Bordeaux, Nice, Grenoble, la rocade Ouest de Toulouse. Enfin, les travaux de première sorte (débombement, élargissement, reprofilage de chaussée) ne pourront pas être entrepris en 1958, tant sur les grands itinéraires que sur les liaisons régionales ou routes touristiques.

Perspectives d'avenir.

Les besoins en matière de routes évolueront parallèlement à l'importance du parc routier.

a) En ce qui concerne *les perspectives à court terme* (l'achèvement du Plan), on peut retenir les prévisions suivantes:

Véhicules utilitaires: l'augmentation doit suivre l'activité générale et l'on peut la chiffrer de l'ordre de 5 p. 100 par an, ce qui nous donnerait en 1962, 1.650.000 véhicules.

Voitures particulières: en 1956, la métropole a consommé 485.000 voitures. Les mises au rebut ayant atteint 150.000 environ, l'accroissement du parc a été de 335.000 unités; en 1962, on pourrait atteindre ainsi 5 millions.

Deux roues: mettant à part les cyclomoteurs, l'augmentation annuelle est de l'ordre de 200.000, mais elle sera freinée par les livraisons de petites voitures. En 1962, nous pourrions compter sur 2.600.000 engins. Pour les cyclomoteurs, tenant compte des mêmes éléments, nous nous trouverions avec un parc de 6 millions en 1962.

Au total, nous aurions en 1962, 15.250.000 engins, soit un véhicule motorisé pour trois habitants.

b) *Les perspectives à long terme* sont évidemment beaucoup plus délicates à établir. Si l'on se réfère aux prévisions retenues dans d'autres domaines, et que l'on retienne le chiffre du doublement du revenu national pour 1975, on peut aboutir à cette époque à un engin motorisé (voiture, camion et deux roues) pour deux habitants.

Ces perspectives donnent la mesure des travaux à entreprendre.

En ce qui concerne la circulation, les sondages très méthodiques effectués par le service des ponts et chaussées montrent qu'en France, comme d'ailleurs aux U. S. A., la circulation est très forte dans les villes et à la sortie de celles-ci, décroît ensuite assez rapidement, sauf pour certains grand intinéraires, dont le plus typique est Paris-Lyon-Marseille reliant d'ailleurs les trois principales villes de France.

Il en résulte, comme le signale le rapport du Plan, que les travaux les plus importants doivent être réalisés dans les centres urbains, ce qui commande d'accorder progressivement une proportion notablement plus élevée des crédits du fonds spécial à ces centres et à leurs approches, sous forme de voies de dégagement comportant les rocades nécessaires pour permettre au trafic de transit de contourner les agglomérations; tel est le cas des sorties de Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, Strasbourg, Lille notamment.

La seconde urgence est commandée par la sécurité des grands itinéraires: il convient à cet effet d'affecter en priorité les crédits disponibles à la suppression des points noirs, cause de tant d'accidents.

Enfin, en ce qui concerne les autoroutes, il parait nécessaire compte tenu des perspectives d'avenir signalées plus haut, de ne pas attendre que les besoins soient concrétisés, pour entreprendre les travaux.

Si l'autoroute à péage de l'Estérel-Côte d'Azur est en construction, ce ne sont jusqu'ici que des tronçons de l'autoroute Paris-Marseille ou Paris-Lille qui sont envisagées; or, les besoins pressent.

Ainsi:

— 87 p. 100 du trafic international exprimé en tonnage, en provenance, à destination ou transitant par la France a été effectué par des transporteurs étrangers;

— les transporteurs italiens, belges et néerlandais ont respectivement transporté en provenance, à destination ou en transit par la France, un tonnage supérieur à celui traité par les transporteurs français (60,7 p. 100 du trafic total).

Il est indispensable, si l'on veut remédier à une situation qui va chaque année s'aggravant, d'examiner la position du transport routier français en face de la concurrence qui lui est faite par les transporteurs de certains pays. Or, l'on peut faire les constatations suivantes sur la base des chiffres de 1956 qui concernent les tonnages transportés par des entreprises françaises à destination, en provenance ou en transitant en pays étrangers, comparés aux tonnages transportés par les entrepreneurs de ces pays étrangers pour, en provenance de, ou transitant par la France:

France: 1.900; Pays-Bas, 211.000.
France: 2.800; Italie: 220.200.
France: 20.000; Allemagne, 162.000.

Ces chiffres appellent de notre part certaines observations:

Trafic France-Italie: un très grand pourcentage des transports effectués par les entreprises italiennes consiste en transports de bois en grumes.

Trafic France-Pays-Bas: le tonnage transporté par des entreprises néerlandaises est quatre fois plus important qu'en 1952.

Trafic France-Allemagne: est passé de 2 p. 100 du trafic total en 1962, soit 6.900 T à 11,3 p. 100 en 1956, soit 162.000 T.

Trafic France-Danemark: aucun camion français ne s'est rendu au Danemark alors que les véhicules danois transportaient 8.000 T de, pour, ou à travers la France.

Depuis 1956 la situation des transporteurs français s'est encore aggravée

Les transports routiers internationaux.

L'ouverture prochaine du Marché commun pose un problème lié très directement à la route, c'est celui des transports routiers internationaux.

Depuis 1952, la part prise par les entreprises françaises aux activités de transport international effectuées partiellement sur sol français (export+import+transit) diminue en pourcentage, alors que le tonnage transporté augmente dans de très importantes proportions.

Cette double évolution en sens contraire peut être matérialisée par les quelques chiffres figurant au tableau ci-dessous:

ANNÉES	TONNAGE TOTAL transporté.	PART DES ENTREPRISES françaises.
		P. 100.
1952	345.000	20
1953	490.000	19
1954	640.000	»
1955	1.109.000	14,5
1956	1.430.000	13

Un examen plus approfondi des résultats de l'année 1956 fait apparaître la répartition suivante du trafic total:

NATIONALITÉ du transporteur.	TONNAGE TRANSPORTÉ	POURCENTAGE du total.
Français	187.000	13
Italien	225.000	15,7
Allemand	162.000	11,3
Belge	429.000	30
Suisse	125.000	8,7
Néerlandais	215.000	15
Luxembourgeois	68.000	4,7
Danois	8.000	0,6
Divers	11.000	0,7

En ce qui concerne l'activité des transporteurs étrangers, un transfert s'est opéré:

— le trafic allemand est en diminution;

— le trafic néerlandais est par contre en augmentation.

Rappelons que si les perspectives du troisième Plan étaient respectées, la France disposerait de 2.000 km d'autoroutes en 1970. A cette époque l'Allemagne en aura 4.600, l'Italie 3.000. Le rythme adopté en 1957 semble compromettre le programme français et la France risque ainsi de se trouver à l'écart des grands courants de trafic routier international. Or, le développement et la sécurité du réseau routier sont liés au développement du tourisme générateur de devises.

Enfin, l'économie d'essence due à l'amélioration des tracés et au développement du réseau d'autoroute n'est pas un facteur à négliger.

Conclusion.

En résumé, les besoins en matière routière croissent rapidement avec l'augmentation du revenu national. Ils sont dus autant à l'amélioration des revenus personnels (déplacements particuliers, tourisme) qu'aux besoins industriels et commerciaux qu'implique l'expansion économique.

En face de ces besoins, il est essentiel de définir une politique routière appropriée aux besoins futurs. Il est indispensable pour cela que soient poussées les études relatives à la rentabilité économique des travaux et à la place que doit sainement occuper le transport routier proprement dit dans une économie moderne, il faut aussi pousser des études techniques entreprises pour déterminer la charge optimum par essieu gros porteur correspondant au coût total minimum du transport (y compris les charges d'établissement et d'entretien de l'infrastructure) (1).

Il est en outre indispensable que les ressources que la loi du 30 décembre 1951 avait attribuées au fonds spécial d'investissement routier, lui soient désormais intégralement accordées.

(1) Aux Etats-Unis, la limitation par essieu est de 8,2 tonnes. L'Allemagne vient d'adopter cette norme. En France, la limitation est de 13 tonnes.

4. — Voies navigables.

Le rapport sur le troisième Plan de modernisation et d'équipement des voies navigables qui nous est soumis comporte les sept parties ci-après que nous examinerons successivement:

1. — Bilan du deuxième Plan et généralités.
2. — Considérations générales en vue de l'établissement du troisième Plan.
3. — Travaux dont l'inscription est proposée au troisième Plan.
4. — Perspectives d'avenir de la navigation intérieure.
5. — Financement et investissements.
6. — Investissements dans les chantiers de construction fluviale.
7. — Echéancier des opérations proposées pour le troisième Plan.

Un fascicule d'annexes donne pour chacun des réseaux étudiés dans le rapport des renseignements:

— sur la consistance de chacune des voies qui le composent;

— sur le trafic qui s'y est effectué au cours des années 1955 et 1956:

Tonnages chargés et déchargés;
Tonnages effectifs sur chaque section de voie, en remonte, en descente et total;
Tonnages kilométriques intéressant chacune d'elles;

— sur le montant des travaux proposés pour chaque voie navigable classés:

D'une part, en première et en deuxième urgence;
D'autre part, en reconstruction et restauration et en amélioration et équipement,
avec ventilation des dépenses pour chacun de ces postes en fonds du Trésor et fonds de concours,

remarque étant faite que:

— les dépenses de reconstruction et de restauration se rapportent, d'une part, à des travaux de réparation de dommages de guerre (reconstruction) et, d'autre part, à des travaux de gros entretien différé (restauration);

— et que les travaux d'amélioration et d'équipement se subdivisent à leur tour en:

amélioration pour la navigation à 2,20 m;
autres améliorations;
et pour certaines voies en modification de structure.

Les travaux d'amélioration pour navigation à 2,20 m ont pour but de permettre aux péniches qui constituent la majeure partie de la flotte actuelle de naviguer à leur enfoncement normal, alors que beaucoup de voies ne leur permettent de circuler qu'avec 1,80 m ou 2,00 m d'enfoncement en transportant des tonnages réduits.

Les autres travaux d'amélioration ont simplement pour objet de supprimer certains points singuliers formant obstacle à la navigation, d'aménager certains ouvrages de débit insuffisant constituant bouchons, bref de donner aux voies intéressées et aux ouvrages qu'on y rencontre les caractéristiques indispensables pour augmenter leur débit et satisfaire les besoins du trafic actuel et de celui qui est prévu pour les années prochaines, sans envisager de modification du gabarit des bateaux.

Leur ensemble ajouté aux travaux de reconstruction et de restauration représente ce qu'il serait indispensable de réaliser pour permettre à ces unités de faible tonnage qui découlent du programme Freyssinet de 1878 de naviguer dans des conditions normales.

C'est dire que, pour certaines artères essentielles, de tels bateaux ne répondent plus, de très loin, ni aux besoins des usagers, ni aux nécessités de la concurrence internationale, dans le cadre du Marché commun.

La commission a donc été conduite, pour certaines d'entre-elles, à arrêter un programme, bien modeste, de mise au gabarit de 1.350 T des liaisons en question.

Les travaux complémentaires correspondants figurent alors sous la rubrique « modification de structure ».

Notons enfin que les travaux de déblaiement qui restent à engager (116 millions) et les améliorations liées à la reconstruction des ponts sont données globalement.

Il était en effet impossible à la commission de définir celles-ci par voie, dans l'ignorance où elle était des ouvrages dont la reconstruction sera décidée jusqu'en 1961 par les services routiers responsables.

Le volume d'annexes précise enfin les travaux retenus pour le port de Strasbourg au titre du troisième Plan, avec les mêmes classifications que celles qui sont adaptées pour les diverses voies.

⁂

Examinons maintenant les différents chapitres du rapport de la commission.

CHAPITRE Ier

Ce premier chapitre dont le titre devrait être inversé pour répondre à la fois à la logique et à l'exposé qu'il contient, traite *des généralités et du bilan du deuxième Plan.*

Les chiffres qu'il contient se résument comme suit:

Premier Plan ou Plan Monnet

Objectif: aménagement du réseau pour la navigation des péniches à 2,20 m d'enfoncement (charge utile portée de 280 à 350 T) en vue de satisfaire à un trafic de 58 millions de tonnes en 1950.

Dépenses prévues par le rapport général de novembre 1946:

Infrastructure: 13 milliards.
Matériel: 10 milliards.

Réalisations au titre du premier Plan:

Essentiellement la reconstitution et la modernisation de la flotte fluviale (intérieure et rhénane), l'infrastructure ayant donc été sacrifiée dans le premier Plan.

Deuxième Plan de mars 1954 (1954-1958).

Objectif: achèvement des travaux de déblaiement et de reconstruction, des travaux d'entretien différé (restauration) et des travaux d'amélioration proprement dits en distinguant pour ceux-ci:

— ceux retenus par la commission du Nord-Est (plan Schuman) chargée d'élaborer le programme réclamé par la loi n° 52-387 du 10 avril 1957 portant ratification du traité institutif de la C. E. C. A.
— et ceux répondant à d'autres fins.

Dépenses prévues par la commission pour l'infrastructure:

Engagements de dépenses: 44.150 millions.
Payements de 1954 à 1958: 34.249 millions.
Chiffre ramené par le Gouvernement à 26 milliards.

Réalisations.

Autorisations de programme: 14.755 millions.
Payements: 9.718 millions.

Deux remarques peuvent être faites:

Le commissaire général au Plan a fait remarquer, au cours de la séance plénière de la commission des ports maritimes du 22 octobre 1956, que Plan avait été en général suivi dans l'ensemble du pays et marque même une avance dans plusieurs secteurs, alors que dans le domaine des travaux publics (ports maritimes, voies navigables, aviation civile) on constate des retards, d'ailleurs très importants, qui ne semblent pas résulter seulement de l'ampleur des problèmes.

La direction du budget a vivement regretté que la direction des ports maritimes et des voies navigables ait fourni au ministère des finances des informations insuffisantes pour la préparation des budgets annuels, alors que si elle avait été davantage éclairée, cela aurait permis d'aboutir à des solutions plus satisfaisantes.

Le deuxième Plan, en dehors de quelques travaux d'équipement de ports fluviaux, a vu pratiquement l'achèvement de la reconstruction de la flotte. Ces deux opérations échappaient du reste à l'emprise directe de la direction des voies navigables.

CHAPITRE II

Considérations générales ayant servi à l'établissement du troisième plan.

Le rapport souligne l'état extrêmement médiocre et de plus en plus précaire du réseau navigable malgré les déclassements intervenus, les accidents qui se sont multipliés au cours des dernières années, l'insuffisance notoire des crédits d'entretien qui lui sont affectés, ceux-ci s'amenuisant en fait d'année en année au fur et à mesure de l'élévation du coût de la vie.

Il met en évidence l'insuffisance de ses caractéristiques que résume le tableau ci-après:

Longueurs fréquentées et enfoncement maxima autorisés des voies navigables françaises.

	LONGUEURS	TONNAGES moyens.
	kilomètres.	
Voies navigables à l'enfoncement inférieur à 1,80 m	721	100 à 200
Voies navigables à l'enfoncement de 1,80 m	1.261	280
Voies navigables à l'enfoncement de 2 m	584	300
Voies navigables à l'enfoncement de 2,20 m	177	310
Voies navigables à l'enfoncement de 2 20 m à 3 m (1)	447	400 à 1.500
Rhin et grand canal d'Alsace	182	800 à 1.350
Rhône (entre Lyon et la mer), canal du Rhône à Sète et canal de Marseille au Rhône	463	500 à 800
Autres rivières à enfoncements variables	1.049	Très variables.
	7.884	

(1) Seine et canaux de la ville de Paris.

à comparer avec l'importance des réalisations effectuées à l'étranger, aux U. S. A., en U. R. S. S, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Belgique.

Pourtant, le trafic fluvial n'a cessé de progresser, passant:

— de 19.807.304 tonnes et 7.772.009.703 t/km en 1952;
— à 66.300.000 tonnes et 9.800.000 t/km en 1957.

Le rapport prévoit que les tonnages transportées par eau atteindront 65.400.000 tonnes en 1961, *ce qui est certainement très au-dessous de la réalité puisqu'il en résulterait une régression par rapport au trafic atteint en 1957 alors que notre économie est en expansion.*

Le chiffre dont ledit rapport fait état représenterait du reste seulement 22,2 p. 100 d'augmentation par rapport au trafic 1955 qui était limité par l'insuffisance reconnue de certaines voies (canal de Saint-Quentin, canaux du Nord de la France par exemple) qui rendait impossible l'affrètement de nombreux transports offerts par les usagers.

La suppression de ces obstacles, l'accroissement immédiat du débit des voies, la réduction de la durée de rotation des bateaux ajoutés à l'augmentation de leur port en lourd due à l'accroissement du mouillage pour la navigation à 2,20 m d'enfoncement, les réductions de fret qui résulteront des travaux projetés, l'expansion naturelle de l'activité économique et du trafic sur des voies non saturées (10 p 100 par an en moyenne) laissent espérer des tonnages plus importants que ceux retenus par le Plan et rendait plus impérieuse encore l'exécution des travaux qu'il propose.

CHAPITRE III

Travaux dont l'inscription au troisième Plan est proposée.

Sur un ensemble de 39.536,5 millions de francs de travaux de déblaiement, d'améliorations liées à la reconstruction des ponts, de reconstructions, de restaurations et de 119.423 millions de francs d'améliorations et de modifications de structure, soit au total: 158.959,5 millions de francs proposés par la direction des voies navigables, la commission n'a retenu au titre de l'infrastructure que: 104.763,5 millions environ, comme engagements de dépenses, cette somme se décomposant du reste en un « noyau » considéré comme incompressible et une partie « modulable », liée à l'évolution de la conjoncture, chacune des parties étant dans la proportion deux tiers, un tiers.

Les payements effectifs correspondants ne pouvant excéder pour la période quinquennale 62,524 millions de 1957 à 1961, 41.683 millions pour le « noyau » et 20.841 millions pour la « partie modulable ».

C'est dire que le programme dressé par la direction des voies navigables qui résultait déjà d'un choix, a été amputé de parties importantes, un grand nombre de voies étant complètement délaissées, sauf accidents graves, et que la cadence d'exécution se trouvera encore ralentie par le distinguo précité en « noyau » et en « partie modulable » et par les crédits très insuffisants affectés aux voies navigables en 1957 et en 1958 et qui sont très loin de représenter, pour chacun de ces deux exercices, le cinquième des crédits d'engagement et des crédits de payement retenus par la commission..

Un sérieux redressement s'impose donc dans le budget 1959, et dans chacun de ceux des années 1960-1961, pour rattraper les retards déjà constatés malgré l'extrême modestie du programme retenu, qu'une simple comparaison avec les crédits annuels d'engagement prévus pour le réseau belge par la loi Vanaudenhove du 27 juin 1956 suffit à mettre en évidence:

— 1.000 millions de francs belges en 1957;
— 1.250 millions de francs belges par an de 1958 à 1961;
— 1.000 millions de francs belges de 1962 à 1966,

en vue d'accélérer la réalisation du programme établi en 1947 pour mettre au gabarit de 1.350 tonnes les voies de structure du réseau belge qui ne l'étaient pas encore, les crédits de paiement étant régulièrement inscrits aux budgets successifs de cette nation amie.

Les Pays-Bas, l'Allemagne, nos futurs partenaires du Marché commun, poursuivent de leur côté leurs réalisations grandioses.

En regard, que nous propose-t-on ?

1. — Quelques menus travaux de déblaiement et d'enlèvements d'épaves;

2. — Diverses améliorations liées à la reconstruction des ponts détruits au cours des hostilités;

3. — L'achèvement du canal du Nord, travail proposé au Gouvernement par une commission spéciale antérieure, et sur lequel celui-ci a pris position à différentes reprises. Ceci aurait pour effet de supprimer le bouchon permanent qui existe entre deux régions fortement industrialisées et à grande densité de population, la région parisienne et la région du Nord; il est reconnu depuis de très nombreuses années que le canal de Saint-Quentin ne permet pas l'écoulement satisfaisant du trafic actuel et s'oppose à toute progression de celui-ci. Le rapport des économies aux investissements concernant cette opération a été chiffré à 12 p. 100.

Canal du Nord.

Le financement est prévu à l'aide d'un emprunt qui serait affecté à la fois au canal du Nord et à la Seine, sur les crédits d'investissements sur emprunts extérieurs (Bird nanties) sur 30 milliards prévus 17 iraient au canal du Nord et 13 à la Basse-Seine.

Les ressources annuelles nécessaires pour le service de cet emprunt seraient constituées en majeure partie par la perception de péage sur les transports.

Cette opération serait réalisée par l'office national de la navigation en application des dispositions de la loi du 9 avril 1953

En ce qui concerne le canal du Nord, dont la rentabilité sera de l'ordre de 12 à 13 p. 100, il sera possible de laisser subsister une marge très appréciable de réduction de prix pour les industries clientes de la voie navigable, ce qui est indispensable pour assurer un succès immédiat de cet ouvrage en attendant que puissent être supprimés les péages spéciaux après amortissement des emprunts contractés;

4. — La modernisation de la voie Dunkerque—Valenciennes et de son antenne sur la région lilloise en vue de les rendre accessibles aux chalands de 1350 T.

Ce travail a été amorcé au titre du deuxième Plan en ce qui concerne la liaison Dunkerque—Lille et la traversée de Douai.

Le programme prévoit l'achèvement de ces travaux, et leur poursuite jusqu'à Valenciennes, remarque étant faite que les deux tiers seulement des dépenses prévues seront engagés au cours de la période couverte par le troisième Plan.

Nécessité d'exécuter à très bref délai la totalité de l'aménagement de la voie Dunkerque—Valenciennes et non pas seulement les deux tiers de ce travail.

Ces collectivités économiques et les usagers de la voie d'eau du Nord de la France ont aussi été profondément déçus de ne voir retenir au troisième Plan que les deux tiers des travaux d'aménagement de la liaison Dunkerque—Valenciennes et de son antenne sur Lille, ce travail représentant pour eux une nécessité encore plus impérieuse que ne l'était la canalisation de la Moselle pour l'Est de la France, remarque étant faite qu'il s'agit en l'occurrence d'aménager une section de voie navigable entièrement française, desservant un port maritime français, le premier bassin minier français, de très importants centres sidérurgiques, métallurgiques et industriels français, de nombreuses agglomérations françaises, tout en assurant au port de Dunkerque, gros exportateur d'aciers, la relève des usines de l'Est qui seront de plus en plus orientées vers Rotterdam, par suite des abaissements massifs des prix de transport qui résulteront de la canalisation de la Moselle.

Les collectivités, les industriels, les commerçants, les populations du Nord de la France, déplorent d'autant plus la décision de la commission du Plan que le financement des deux tiers en question est étalé bien au-delà de l'amplitude du troisième Plan, puisque si les engagements de la fraction précitée sont bien prévus de 1957 à 1961, les payements sont échelonnés de 1957 à 1964.

L'achèvement des travaux en question ne pourrait donc être escompté avant 1968 au plus tôt, eu égard au retard déjà pris par le troisième Plan au cours des années de 1957-1958.

Devant une telle situation, devant les impératifs qui résultent pour eux de l'ouverture du Marché commun, les usagers ont décidé un effort massif pour pallier l'insuffisance de celui de l'Etat, de façon à permettre l'achèvement des travaux dans un délai maximum de six ans.

Ils ont accepté dans ce but de contribuer dans les dépenses pour une somme de 10 milliards amortissables au moyen de péages, qui s'ajoutera aux fonds de concours déjà acquis qui ont été chiffrés à 3.479,250 millions pour l'itinéraire Dunkerque—Valenciennes et 950 millions pour la liaison Bauvin—Lille, et aux fonds à provenir de la loi Morice sous réserve:

a) Que l'Etat supporte, comme il va de soi, la totalité des dépenses de reconstruction (dommages de guerre) et de restauration (entretien différé);

b) Que l'exécution de l'ensemble des travaux concernant l'aménagement de la voie Dunkerque—Valenciennes et de ses antennes dans le délai de six ans précité, soit assurée par l'entremise d'une société d'économie mixte régionale (cette dernière pourrait être analogue à celle qui est chargée de la construction de l'autoroute de l'Esterel)

c) Que la totalité des péages qui seraient perçus au titre de la loi Morice sur les voies navigables du Nord de la France soit investie sur ces dernières;

d) Que l'Etat assure dans le laps de temps précité le financement de la part des dépenses qui lui incomberont, déduction faite des apports locaux, ce qui revient en somme à lui demander des annuités inférieures à celles qui résulteraient pour lui des prévisions du plan.

La part qui lui reviendrait dans les dépenses afférentes aux travaux d'amélioration et de modernisation de la voie Dunkerque-Valenciennes s'établirait à 45 p. 100, les 55 p. 100 restants étant couverts par les collectivités locales et les usagers.

Ceci montre l'intérêt majeur que représentent ces travaux pour le Nord de la France, et l'effort considérable que cette région qui, dans le passé, a construit à peu près intégralement, à ses frais exclusifs, le réseau navigable qui la dessert actuellement, est disposée à consentir pour les mener à bien dans un délai — six ans au maximum — qui n'excède pas ceux qui découlent des impératifs du Marché commun.

C'est pour elle une question de vie ou de mort, et étant donné la place que le Nord de la France tient dans la vie économique et dans les contributions financières de notre pays, on conçoit quelles répercussions aurait pour celui-ci une récession prolongée qui s'établirait dans cette partie de notre territoire.

Le travail en question, simple application partielle pour une section intéressant notre pays de décisions souscrites, il y a quatre ans, par notre ministre des travaux publics et des transports dans les conférences européennes des ministres des transports est donc d'intérêt national.

Il convient de noter que la voie actuelle ne permet, ni l'écoulement du trafic exitant en raison de multiples bouchons qu'elle comporte et qui en réduisent le débit, ni la navigation des péniches à leur enfoncement normal.

Elle présente, au point de vue économique, des analogies frappantes avec le canal Albert puisque l'un et l'autre assurent:

	CANAL ALBERT	VOIE DUNKERQUE—VALENCIENNES
La liaison d'un grand port maritime.....	Anvers.	Dunkerque.
avec un important centre industriel et sidérurgique.....	Liége—Ougrée—Seraing.	Arques—Isbergues—La Bassée—Pont-à-Vendin—Douai—Denain—Trith—Valenciennes.
en desservant dans l'intervalle un important bassin minier.....	Bassin de la Campine.	Bassin du Nord et du Pas-de-Calais de Béthune à Courrières—Douai—Denain—Valenciennes.
avec des moyens malheureusement très disparates, à notre détriment s'entend.	Chalands de 1.000 tonnes et plus.	
et des durées de parcours également très différentes en raison de l'état des ouvrages et des encombrements permanents qui en résultent chez nous.	20 heures pour 139 km d'Anvers à Ougrée.	De 6 jours 1/2 à 13 jours suivant l'encombrement de Dunkerque à Valenciennes pour 174 km.

Les grands automoteurs rhénans mettent trois jours et demi seulement pour parcourir les 237 kilomètres qui séparent Rotterdam d'Essen.

C'est dire que dans la compétition qui s'engage dans le Marché commun, ce travail constitue une nécessité impérieuse.

Son intérêt économique ressort des deux chiffres ci-après:

Le fait de permettre aux péniches de naviguer à 2,20 m d'enfoncement de Dunkerque à Lille et Valenciennes alors qu'elles ne peuvent le faire qu'à 1,80 m de Dunkerque à Béthune, et 2 mètres dans la traversée du bassin minier, conduit à un rapport des économies aux investissements de 13,6 p. 100, tandis que la mise au gabarit de 1.350 tonnes de l'itinéraire en question fait passer ce rendement à 16,5 p. 100, ce qui met en évidence la haute rentabilité de cette opération, dont la nécessité pour la région du Nord n'est pas moins impérieuse que la canalisation de la Moselle pour celle de l'Est.

Urgence de la mise à l'enfoncement de 2,20 m de la section Dunkerque-Béthune.

Les chalands de 1.350 tonnes qui doivent pouvoir naviguer sur l'itinéraire Dunkerque-Escaut comportent un tirant d'eau de 2,50 m.

La conférence européenne des ministres des transports qui s'est tenue à Paris les 21-22 octobre 1954 a fixé à 3,50 m le mouillage moyen minimum sur 28 mètres de largeur pour la voie aménagée.

Ceci permettra automatiquement la navigation à 2,20 m des péniches actuelles sur la section Dunkerque-Béthune de l'itinéraire en question.

Ces bateaux naviguent actuellement à l'enfoncement réduit de:

1,80 m entre Dunkerque et Béthune, 2 m au Sud de Béthune, et portent de ce fait: 280 tonnes à l'enfoncement de 1,80 m, 310 tonnes à l'enfoncement de 2 m, au lieu de: 340 tonnes à l'enfoncement de 2,20 m.

Ceci augmente d'autant l'encombrement d'une voie actuellement sursaturée, et les attentes pour le franchissement d'ouvrages de débit insuffisant.

Indépendamment de la réduction de la durée de rotation et de l'accroissement du trafic qui permettra l'augmentation du port en lourd des bateaux, l'augmentation du mouillage entraînera une réduction automatique des frets par simple application des barèmes officiels fixés par l'article 3 de l'arrêté ministériel du 19 septembre 1946.

Les coefficients prévus par ce texte sont en effet les suivants:

Enfoncement 1,80 m; tarif base 108;
Enfoncement 2,00 m; tarif base 100;
Enfoncement 2,20 m; tarif base 94;

Le nouveau fret que pratiqueront les péniches chargeant ou déchargeant entre Dunkerque et Béthune sera donc égal à $\frac{94}{108} = 86$ p. 100 environ des frets actuels.

5. — L'augmentation du mouillage sur la fraction Void-Strasbourg du canal de la Marne au Rhin et la même opération sur les voies qui desservent le quadrilatère Thionville-Nancy-Strasbourg-Saint-Jean-de-Losne-Chalon-sur-Saône-Montceau-les-Mines-Lyon.

Les rendements de ces opérations (rapport des économies aux investissements) ont été chiffrés respectivement à 12,7 p. 100 et 11 p. 100.

6. — En vue d'améliorer les liaisons entre Strasbourg et la Méditerranée, le troisième Plan prévoit:

— un aménagement des communications des voies existantes dans la région de Neuf-Brisach et d'Huningue avec le grand canal d'Alsace;

— l'amélioration pour la navigation à 2,20 m des péniches du canal du Rhône au Rhin entre Strasbourg et Saint-Symphorien où il aboutit à la Saône, à l'exception de la section où il sera remplacé par le grand canal d'Alsace;

— sur le Rhône, la construction du barrage et de l'écluse de Pierre-Bénite, à Lyon, et l'aménagement du confluent avec la Durance.

Le rendement de ces travaux n'est pas chiffré, mais il est évident qu'ils contribueront efficacement au développement des échanges entre Marseille et ses annexes, les vallées du Rhône et de la Saône et le Rhin, de la même façon que ceux repris au paragraphe précédent le feront avec la région de l'Est.

7. — L'amélioration des relations de ce secteur méditerranéen et du Sud-Est de la France avec la région parisienne est différée pour des raisons d'ordre financier, de façon à pouvoir porter ses efforts sur l'aménagement de la Seine.

8. — En ce qui concerne cette rivière, trois opérations d'envergure sont prévues:

a) Sur la Petite Seine, les propositions de la direction des voies navigables n'ont été retenues que pour moitié, les travaux correspondants comportant l'amorce de travaux de restauration sur la dérivation de Marolles et de la Tombe, et d'améliorations, principalement dans les sections Montereau-Bray-sur-Seine, Nogent-Marcilly et Marcilly-Méry;

b) Sur la Haute-Seine, un très important programme de reconstruction, de restauration et d'amélioration atteignant 7.100 millions comprenant le doublement des écluses et la diminution du nombre des biefs en portant l'enfoncement possible à 2,20 m tout en réservant la possibilité de l'accroître ultérieurement jusqu'à 2,80 m, de façon à faciliter dans une très large mesure le transport des matériaux de construction en amont de Paris-Monnaie;

c) Sur la Basse-Seine, un ensemble de travaux pour assurer la sécurité et améliorer les conditions de navigation aussi bien de jour que de nuit, comprenant:

— l'achèvement de la suppression du bief de Meulan;

— la suppression de celui de Port-Villez et l'aménagement des ouvrages de Notre-Dame-de-la-Garenne et de Méricourt;

— l'amélioration du barrage de Poses;

Au total, 10.325 millions.

d) A ceci s'ajoutent 480 millions, qui seront consacrés à la réfection des berges du canal de Tancarville et à l'amélioration de son écluse.

C'est donc un total de 350+7.800+10.325+480 = 18.955 millions (1) qui seront consacrés dans le cadre du troisième Plan à l'amélioration des conditions de navigation sur ces artères essentielles pour le trafic fluvial, cet effort devant être poursuivi au cours des plans ultérieurs.

Le rendement de ces opérations a été chiffré à 16 p. 100 pour la section Paris-Montereau et à 11,9 p. 100 pour celle qui s'étend de Rouen à Paris

Aménagement du canal du Midi.

Le canal du Midi est repris dans un paragraphe intitulé « autres voies », qui comprenait à l'origine:

Le canal d'Arles à Bouc	55 millions.
Le canal de Bourgogne	268 —
La Garonne	370 —
Le canal du Midi et le canal latéral à la Garonne	625 —
Le canal de la Somme	273 —
Total	1.591 millions.

se décomposant en:

65 millions de travaux de reconstruction sur le canal de la Somme;

1.438 millions de travaux de restauration sur les diverses voies ci-dessus;

73 millions de travaux d'amélioration sur le canal de Bourgogne;

Et 15 millions de travaux d'amélioration sur le canal de la Somme.

(1) Voir détail en annexe.

La commission du Plan a ramené à 1 milliard le montant global des travaux retenus en première urgence, pour cet ensemble de voies, ce chiffre étant lui-même affecté par la répartition entre « noyau » et « partie modulable » du total des dépenses retenues par elle.

Ceci conduirait en définitive à une somme inconditionnelle de l'ordre de 650 millions de francs si cette répartition était uniforme pour tous les chapitres du Plan.

Ceci étant, elle a estimé que l'affectation des crédits à chacune de ces « autres voies » ne pourrait être effectuée que par la direction des voies navigables « selon les urgences de fait », et sous réserve des crédits éventuels à dégager pour l'aménagement de la grande écluse d'Arles (325 millions, dont 150 à la charge de l'Etat), à défaut de l'exécution des travaux de contournement du golfe de Fos, destinés à assurer la liaison entre Marseille et le Rhône, ces derniers retenus seulement en deuxième urgence, pour une somme de 1.800 millions, étant écartés de ce fait du troisième Plan.

La commission du Plan a précisé qu'il ne lui avait pas été possible de tenir compte des vœux des chambres de commerce méridionales, dont celle de Sète, relatifs à l'aménagement du canal du Midi.

Les travaux correspondants n'avaient, du reste, pas été proposés par la direction des voies navigables, ce qui démontre bien que celle-ci avait elle-même fait un choix parmi les travaux qu'il aurait été, non seulement souhaitable, mais même nécessaire d'entreprendre.

La commission n'a retenu « essentiellement que des travaux conservatoires ».

Ceux concernant le canal du Midi et le canal latéral à la Garonne inclus dans le total de 1.591 millions indiqué ci-dessus comprenaient les postes ci-après.

	FONDS du Trésor.	FONDS de concours.	TOTAL
	(En millions de francs.)		
Reconstruction de ponts vétustes...	300	125	425
Consolidation d'aqueducs et de ponts canaux	100	»	100
Défenses de berges	100	»	100
Totaux	500	125	625

Ils ne pourront être que partiellement exécutés dans le cadre du troisième Plan, si les dotations budgétaires le permettent, alors que tous les travaux inscrits en deuxième urgence pour les autres voies françaises sont reportés pour leur intégralité à des dates ultérieures, bien qu'ils intéressent des itinéraires extrêmement fréquentés.

***

C'est bien là la preuve que le programme proposé par la commission du Plan est *un programme de pénurie extrême* puisque toutes ces voies sont sacrifiées par avance, que les travaux qui y seront entrepris ne le seront qu'en cas d'accident, et par amputation des crédits prévus pour d'autres voies pour des travaux essentiels de première urgence, et que sur les voies de structure on est très loin d'avoir prévu la réalisation et la dotation de ce qu'il serait indispensable d'exécuter pour satisfaire les besoins de notre économie.

Le programme de 404 milliards qui a été arrêté par la commission du Plan doit en définitive être réputé non seulement *incompressible*, mais *complété* sur certains points d'intérêt primordial, et la réalisation des travaux qu'il comporte et dont certains n'ont été que partiellement retenus, *accélérée* grâce à l'intervention de *sociétés d'économie mixte* et à l'apport massif de *fonds de concours* de la part des collectivités locales et des usagers.

***

Au total, le rendement moyen de l'ensemble des travaux d'infrastructure prévus au Plan, en vue d'améliorer l'état des *voies existantes* et de faciliter la navigation sur celles-ci (c'est-à-dire en laissant de côté l'achèvement du canal du Nord) s'établit à 13 p. 100, les rendements partiels des opérations principales retenues par la commission se classant comme suit (1):

Ligne Rouen-Paris, 19 p. 100; Abbecourt-Strasbourg et antennes, 12,7 p. 100.

Aménagement de la ligne Nord-Paris par Saint-Quentin et des voies Dunkerque-Lille et Dunkerque-Valenciennes pour la navigation des péniches à 2,20 m d'enfoncement, 13, 6 p. 100.

(1) Celui de certaines opérations et notamment celui de l'amélioration du canal du Rhône au Rhin et de diverses autres moins importantes n'a pas été évalué.

Aménagement aux mêmes fins des voies du quadrilatère Nancy-Strasbourg - Saint-Jean-de-Losne - Chalon-sur-Saône - Montceau-les-Mines - Lyon, 14 p. 100.

Aménagement pour 2,20 m d'enfoncement de la Seine entre Paris et Montereau, 16 p. 100.

Aménagement au gabarit de 1.350 T de l'itinéraire Dunkerque-Valenciennes et de son antenne sur Lille, 16,5 p. 100.

Le rendement de l'achèvement du canal du Nord pour la navigation des péniches de 340 T s'établissant de son côté à 12 p. 100.

CHAPITRE IV

Superstructure.

Les travaux indiqués par la commission comme susceptibles d'être retenus à ce titre, au total 3.495 millions, visent l'aménagement de différents ports par les villes, chambres de commerce, ou compagnies concessionnaires qui les exploitent de façon à permettre à celles-ci de contracter les emprunts qui leur seront nécessaires.

Les plus importants concernent les ports ci-après:

Ports de: Strasbourg, 1.000 millions; d'Illange sur la Moselle canalisée, 500 millions; de Givet sur la Meuse, 400 millions; de Lille, 352 millions; d'Ottmarsheim sur le grand canal d'Alsace, 200 millions; de Neuf-Brisach sur la même voie, 150 millions, etc.

CHAPITRE V

Parc fluvial.

Le troisième Plan prévoit en ce qui concerne le transport des *marchandises générales:*

— de remédier à la pénurie de matériel dont on souffre dans la plupart des centres (dans les bourses du bassin minier il n'est pas rare de voir 50 p. 100 des transports offerts ne pas pouvoir être affrétés faute de bateaux, ce qui fait perdre chaque année à la voie d'eau des tonnages considérables);

— de faire face à l'expansion normale du trafic et aux transports supplémentaires qui résulteront à la fois des travaux en cours au port de Dunkerque et des extensions de la production sidérurgique dans la vallée de l'Escaut;

— tout en faisant entrer en ligne de compte les possibilités accrues de transport par unité actuellement en service qui découleront de l'amélioration des conditions de navigation, de la réduction des durées de rotation, et de l'augmentation du port en lourd de chacune d'elles;

— et en tenant compte, par ailleurs, de la nécessité absolue de la mise hors service de bateaux vétustes (sur 10.000 bateaux, au moins 1.500 avaient en 1957 plus de quarante-cinq ans d'âge) et de leur remplacement par un nombre moindre — 1.000 péniches modernes d'un rendement amélioré.

Au total, au lieu de 4.450 péniches qui seraient nécessaires pour faire face au trafic prévu au cours des années 1958-1961 (dont 215 étaient déjà en construction en 1958), en plus des 10.000 péniches de canal existantes, le Plan prévoit seulement la construction de 1.000 unités nouvelles (650 en remplacement d'unités vétustes et 350 unités d'extension) ce qui représente une dépense de 8 milliards, et une économie d'environ 26 milliards du fait de la déflation du parc que permettra l'exécution des travaux retenus pour l'infrastructure.

Sur la Seine, on prévoit seulement la remise en état des 21.000 t de chalands susceptibles d'être réarmés, ce qui représente seulement 150 millions de dépenses, et la construction d'un certain nombre de bateaux spécialisés pour le transport des sables.

Là encore, la déflation du parc est considérable.

Sur le Rhône où le trafic est en expansion constante, et où l'on souffre déjà d'une grande pénurie de matériel l'effort financier des transporteurs devra être plus considérable puisque l'on envisage la construction de 12 automoteurs à grande puissance pour les marchandises générales, estimés à 125 millions chacun, soit 1.500 millions au total.

Sur le Rhin il faut prévoir, d'une part, le remplacement d'unités vétustes de plus de 60 ans d'âge (50.000 tonnes pour une dépense de 1.750 millions), d'autre part, la construction d'unités nouvelles pour faire face aux extensions envisagées pour le trafic et aux conséquences qui résulteront de l'ouverture de la Moselle à la navigation des grands chalands (90.000 tonnes pour une dépense de 3.150 millions), au total donc 140.000 tonnes estimées à 3.900 millions.

⁂

La question des *bateaux-citernes* est traitée suivant les mêmes principes de déflation du parc que pour les marchandises générales:

Pour les bateaux de canal: 87 automoteurs nouveaux entraînant un investissement de 2.175 millions pour un accroissement de trafic de 51 p. 100 et une flotte existante de 415 unités;

Pour le Rhône: 20 automoteurs de 700 tonnes coûtant 150 millions chacun, dont la construction entraînera une dépense de 3 milliards, pour faire face à un accroissement du trafic pétrolier de 70 p. 100 alors que la flotte actuelle représente l'équivalent de 40.700 tonnes de cale sous moteur.

Par contre, la commission du Plan a sursis à statuer sur les problèmes que pose la flotte de Seine spécialisée en attendant que soit tranchée la question de la construction éventuelle d'un deuxième pipe-line, et celle du Rhin dont le tonnage est subordonné aux décisions qui seront prises en ce qui concerne le projet de construction d'une raffinerie de grande capacité à Strasbourg. Cette dernière étant actuellement acquise, le Plan relatif à la flotte sera à compléter en conséquence.

⁂

Compte tenu de ces réserves, c'est un total de 20.325 millions d'investissements qui seront à réaliser pour renouveler partiellement la flotte existante et augmenter celle-ci de façon à la mettre à même de satisfaire aux besoins de trafic au cours des années prochaines.

CHAPITRE VI

Perspective d'avenir de la navigation intérieure.

Bien entendu, la commission du troisième Plan s'est attachée à rechercher les moyens les plus adéquats pour obtenir un rendement amélioré de la flotte de navigation intérieure:

— en assouplissant les méthodes d'affrètement de façon à réduire les attentes au chargement ou au terme d'un voyage;

— en augmentant la durée de navigation grâce à l'éclairage de certains biefs et des ouvrages qu'ils comportent comme cela a été réalisé dans bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais (région de Douai) et sur certaines sections du canal de Saint-Quentin (région de Chauny-Jussy) et de la Seine (secteur de Carrières-sous-Poissy);

— en développant la technique du poussage qui a fait son apparition en France, sur la Seine et sur le Rhin, et qui pourrait être étendue utilement à d'autres voies largement dimensionnées, comme les liaisons Dunkerque-Lille et Dunkerque-Valenciennes, lesquelles auront été mises au gabarit de 1.350 t, pour peu que les écluses qui y ont été prévues comportent la même longueur que celle de Don près de Lille dont le grand sas permet de passer indifféremment:

— soit 6 péniches de 350 tonnes, 2 chalands de 600 tonnes, 1 chaland de 1.350 tonnes, et 2 péniches de 350 tonnes;

— soit les convois poussés de matériaux de construction ou de transports d'hydrocarbures récemment mis en service sur la Seine.

Rappelons que ce dernier, présenté au récent salon nautique, comporte un volume total de citernes de 3.375 m³ et permet de transporter les tonnages de produits pétroliers ci-après:

PRODUIT	DENSITÉ	PORT EN LOURD	TIRANT D'EAU
Essence.....	0,720	3.375 × 0,720 = 2.430 t.	2,45 m.
Gas-oil.....	0,835	3.375 × 0,835 = 2.830 t.	2,75 m.
Fuel-oil.....	0,890	3.375 × 0,890 = 3.000 t.	2,90 m.

en réalisant un abaissement massif des prix de transport.

La technique du poussage serait particulièrement bien adaptée au transport d'autres marchandises pondéreuses telles que les minerais pour la sidérurgie, les pyrites, les phosphates pour la grosse industrie chimique, les charbons destinés aux centrales électriques, les ciments pour l'exportation, etc.

Il faut résolument s'engager dans cette voie pour les produits de masse, et pour les usagers qui peuvent absorber ces derniers en grande quantité, et pour ceci adapter l'infrastructure des voies principales à de tels convois.

L'économie de la nation y trouvera son compte.

Conclusion.

En résumé, les propositions de la commission de navigation intérieure relatives au troisième Plan découlent d'amputations successives de ce qu'il serait, non seulement souhaitable, mais nécessaire d'aménager pour desservir convenablement notre pays.

1. — Un déclassement massif d'un certain nombre de voies que les pouvoirs publics avaient laissées à l'abandon, la plupart de celles-ci étant situées dans le centre de la France, au total 4.500 km de voies, et ceci, sans grand profit pour le contribuable puisque la majeure partie des réductions de dépenses dont profitera le budget de l'Etat sont compensées par des charges supplémentaires que devront assumer les collectivités locales, tandis que les intérêts des usagers et même des riverains se trouveront sacrifiés.

2. — Sur les travaux qu'il aurait fallu entreprendre sur les 7.884 km restant qui représentent le réseau navigable actuel, la direction des voies navigables avait fait un premier choix, et présenté un programme réduit s'élevant à 158.959, 5 millions.

3. — Ce programme est en principe ramené par la commission à 104.732,5 millions de travaux de première urgence.

4. — Mais la partie présentée comme « nécessaire en tout état de choses » et dénommée « noyau » ne représente que les deux tiers de total du programme de première urgence, pour l'infrastructure, soit 70 milliards de crédits d'investissement;

5. — Quant aux crédits de payements effectifs, ils seraient encore plus réduits et étalés dans le temps.

***

Si les travaux retenus par la commission, tant au point de vue infrastructure que superstructure et flotte, doivent, à notre avis, être agréés comme représentant un programme de pénurie qui ne correspond que de très loin à ce qu'il serait nécessaire d'entreprendre au cours des années prochaines pour satisfaire les besoins de notre pays devant les vicissitudes du Marché commun, on doit constater qu'ils sont sans rapport au point de vue envergure et cadence d'exécution avec ce que réalisent nos voisins qui seront, non pas nos partenaires, mais nos concurrents.

Ce n'est pas en 1970 qu'il faudra songer à rattraper une clientèle que nous aurons perdue à partir de 1960.

Ce n'est pas en 1970 que l'on pourra réouvrir des usines que l'on aura asphyxiées faute de les desservir convenablement.

Ce n'est pas en 1970 qu'il faudra songer à fournir du travail aux jeunes que l'on aura, depuis une décade, transformés en chômeurs aux côtés de leurs pères progressivement privés de leur emploi.

Le programme de financement qui nous est soumis est en opposition absolue avec la politique d'expansion que nous n'avons cessé de préconiser et que les gouvernements successifs ont fait leur.

***

Compte tenu de ce qui précède nous pensons qu'il y aurait lieu:

1° D'émettre un avis favorable pour l'ensemble des travaux retenus par la commission du Plan, ceux-ci étant considérés *comme un minimum incompressible.*

2° De recommander au Gouvernement d'assurer le financement complet de ce programme pendant le laps de temps couvert par le troisième Plan:

— soit au moyen de crédits d'Etat (reconstruction et restauration en totalité, part importante des dépenses d'amélioration et de modification de structure);

— soit en favorisant l'apport de fonds de concours sous diverses formes (subventions de collectivités locales, participation d'usagers dans les dépenses comme il est prévu dans le Nord de la France et sur la Seine, ressources à provenir de la loi Morice, etc.);

3° Pour hâter l'exécution des travaux, étant donné les résultats remarquables obtenus par des entités régionales (Compagnie nationale du Rhône, consortium de la Moselle, etc.) ou des industries nationalisées (Electricité de France en ce qui concerne le grand canal d'Alsace) de confier l'exécution des travaux à des sociétés d'économie mixte régionales comprenant l'Etat et les différentes parties qui participent au financement, ces sociétés étant dotées de la personnalité publique et ayant pouvoir d'exproprier, en faisant usage pour ce faire, soit des décrets déclaratifs d'utilité publique dont bénéficie actuellement l'Etat, soit de nouveaux textes à intervenir en tant que de besoin.

ANNEXE

Détail des crédits consacrés dans le troisième Plan à l'amélioration des conditions de navigation sur certaines artères essentielles.

Le chiffre de 18.955 millions se répartit ainsi:

a) La moitié des travaux proposés par la direction des voies navigables pour la Seine, 1re section (du confluent avec l'Aube jusqu'à Montereau)	$\frac{700}{2}$ =	350 millions.
b) La totalité des travaux proposés par celle-ci pour la Seine, 2e section (de Montereau à Argenteuil)	7.800	—
c) 80 p. 100 des travaux proposés pour la Seine, 3e et 4e section (d'Argenteuil à Rouen): 10.325 millions sur 12.990 millions, soit	10.325	—
d) La totalité des travaux proposés pour le canal de Tancarville	480	—
Total	18.955 millions.	

Les dépenses nécessaires pour achever le canal du Nord ont été chiffrées à 16.891 millions et retenues en totalité en première urgence par la commission.

Elles ne sont évidemment pas comprises dans le total ci-dessus.

5. — **Ports maritimes.**

Dans notre rapport établi en janvier 1956 nous attirions l'attention sur les moyens budgétaires qui seraient nécessaires en 1956 et 1957 pour permettre l'achèvement du programme prévu au deuxième Plan de modernisation et d'équipement et nous doutions qu'ils puissent être mis à la disposition des ports.

En effet, la faiblesse des moyens financiers dont ont pu disposer le ministère des travaux publics et les établissements publics participant à l'équipement des ports s'est traduite par une insuffisance notoire des résultats obtenus.

Retards dans la réalisation du deuxième Plan.

De 1953 à 1956, période de réalisation effective du deuxième Plan auquel la loi du 27 mars 1956 a mis fin un an d'avance, les dotations budgétaires n'ont représenté par rapport aux prévisions du Plan que 54,8 p. 100 pour les autorisations de programme et 59 p. 100 pour les crédits de payement et ce pourcentage s'abaisse à 44 p. 100 si l'on considère le volume des payements effectués. On peut donc dire que le deuxième Plan n'a été réalisé qu'à moitié.

On peut signaler que pendant cette période la longueur des quais définitifs en service n'a progressé que de 6 p. 100 passant de 147 à 156 kilomètres alors qu'il en existait 173 kilomètres en 1939.

On attend encore la reconstruction de 2.846 mètres de quais au Havre et de 3.564 à Marseille où, de plus, 3.300 mètres de quais en service n'ont été réparés que provisoirement.

Il reste également 136 épaves à relever. Le nombre de grues en service au 1er janvier 1957 s'élève à 1.340 contre 1.795 en 1939.

Défini comme rapport des dépenses déjà faites au coût théorique de la reconstruction complète, le pourcentage de la reconstruction a progressé de 70,7 p. 100 à 79,7 p. 100 du 31 décembre 1952 au 31 décembre 1956.

Trafic de marchandises.

On constate une augmentation de la dimension moyenne des navires plus accusée dans les ports dont l'importation de pétroles bruts constitue une part importante de l'activité.

Le trafic total des ports français a été de 73.800.000 tonnes en 1955, de 81.545.000 tonnes en 1957 et l'on compte qu'il atteindra 100 millions en 1961.

Si l'on compare ces chiffres à ceux des ports étrangers voisins on constate que de 1952 à 1956 le tonnage des marchandises s'est accru de.

36,9 p. 100 à Anvers;
78,8 p. 100 à Rotterdam;
20,4 p. 100 à Hambourg;
25,3 p. 100 pour l'ensemble des ports français.

Justification générale du troisième Plan.

Les installations de certains de nos grands ports sont dès maintenant utilisés à la limite de leur capacité et, faute d'y pouvoir effectuer leurs opérations commerciales et techniques dans des conditions et des délais convenables, de trop nombreux navires utilisent les ports étrangers. Il en est ainsi en particulier à Dunkerque pour le trafic général et à Marseille au moins pour le carénage et la réparation des navires.

Certains usagers se détournent de nos ports parce que, compte tenu des sujétions qui leur sont imposées, l'emprunt des ports étrangers est, en fin de compte, moins coûteux.

Il est utile de rappeler que parmi les insuffisances diverses présentées par nos ports, le manque de postes à quais présentant un mouillage et un équipement convenables est une de celles dont les conséquences sont les plus onéreuses par les frais anormaux d'attente ou de changement de postes imposés aux navires, par l'encombrement des terre-pleins et hangars qui en résulte qui accroît le coût des manutentions ainsi que les risques de perte ou d'avaries des marchandises.

De plus le port maritime doit faire face à des pointes de trafic très accentuées; il ne peut donc assurer ses fonctions qu'à la condition de présenter un équipement excédentaire par rapport à celui qui suffirait pour faire face au trafic moyen.

Il est bon de signaler qu'il est souvent impossible et toujours très onéreux de modifier après coup les grands ouvrages maritimes, tels que digues, écluses, formes de radoub, etc.

Ces ouvrages doivent être conçus pour l'avenir et il est souvent illusoire d'en rechercher la rentabilité à court terme et cette rentabilité est presque toujours impossible à calculer de manière à peu près exacte. L'étude des travaux à exécuter dans les différents ports ne peut être reprise dans le détail, les travaux retenus nous paraissent tous amplement justifiés et nous les considérons comme des minima indispensables au-dessous desquels il serait très dangereux de descendre.

Les opérations principales envisagées sont, pour:

Dunkerque. — La construction d'un nouveau bassin pour la réception des minerais.

Deux appontements pétroliers concédés à la Société des pétroles B. P.

L'approfondissement de l'avant-port.

La construction d'une écluse de navigation intérieure à grand gabarit et son raccordement à la voie navigable Dunkerque-Lille.

Le développement des centres de réparations navales et l'installation d'un dock flottant.

Le Havre. — Construction d'un poste minéralier.

Reconstruction de quais et amélioration des formes de radoub. Extension des installations pour la réception des hydrocarbures.

Rouen. — Achèvement des travaux d'amélioration des accès. Construction de nouveaux quais au bassin Saint-Gervais, achat de nouvelles grues.

Marseille. — Reconstruction des quais du bassin National. Rempiètement des quais de la digue du Large permettant de mettre en service neuf postes de réparation. Reconstruction du bassin de remisage pour la réception des navires de grande longueur. Achèvement de la forme de radoub. Approfondissement de bassins. Construction d'une forme de radoub dans la Manche, son emplacement n'étant pas encore arrêté.

Investissements prévus.

Toutes dépenses comprises, le troisième Plan proposé représente en nombre rond un volume de payements de 210 milliards qui est à rapprocher de celui de 159 milliards 400 millions qui avait été retenu au deuxième Plan et qui s'en rapproche beaucoup si l'on tient compte de l'augmentation des prix depuis cette époque.

Dans ce total de 210 milliards, 203 milliards sont consacrés aux ports maritimes et 7 milliards aux phares et balises.

Les travaux d'infrastructure représentent 138,5 milliards (dont 17 milliards pour des opérations engagées avant 1957) et les travaux de superstructure 62,5 milliards (dont 12 milliards pour les opérations anciennes), 1 milliard 700 millions étant prévu pour l'amélioration des outillages des entreprises de manutention.

Les investissements nouveaux sont affectés dans la proportion de 56,9 p. 100 aux quatre ports du groupe I (Dunkerque, le Havre, Rouen, Marseille) qui ont assuré 66,5 p. 100 du trafic en 1956 et dans la proportion de 83 p. 100 aux treize ports des groupes I et II qui ont assuré 92 p. 100 du même trafic.

Travaux prévus au troisième Plan.

Ce troisième Plan de modernisation et d'équipement des ports maritimes comporte d'abord les investissements nécessaires pour combler le retard du deuxième Plan et pour achever aussi complètement que possible la reconstruction qui n'a été effectuée que jusqu'à concurrence de 80 p. 100 environ.

De plus, figurent au plan les travaux de restauration devenus indispensables pour défaut prolongé d'entretien des ouvrages et ceux qui doivent nous permettre d'effectuer dans nos ports les réparations des navires qui bien souvent nous échappent par suite de nos trop faibles possibilités.

En ce qui concerne les dépenses incombant à l'Etat au titre du ministère des travaux publics, l'effort budgétaire prévu au troisième plan se traduit par une charge annuelle moyenne de 16,5 milliards en autorisation de programme et de 13,4 milliards en crédit de payement, l'exécution complète des travaux d'infrastructure proposés devant normalement se prolonger jusqu'à la fin de l'année 1963.

Mais, en raison de la modicité des dotations budgétaires en 1957 et 1958, il est prévu de reporter plus de la moitié de l'ensemble des engagements sur les deux dernières années du Plan (1960 et 1961).

Quelle sera la situation financière de l'Etat à cette date ? Permettra-t-elle cet effort supplémentaire ? D'autre part, le Plan a un caractère prévisionnel lié aux facteurs d'ordre économique et financier pouvant intervenir d'ici 1961.

Cette incertitude est difficilement compatible avec les besoins des ports maritimes.

Entrée de la France dans le Marché commun.

En admettant que les prévisions du Plan puissent être réalisées il parait indispensable pour permettre à nos ports de servir au mieux l'industrie, l'agriculture et le commerce français dans le Marché commun d'effectuer des investissements nouveaux pour répondre dans de bonnes conditions économiques aux objectifs même du Plan (expansion de 24 p. 100 pour les entrées et de 12 p. 100 pour les sorties) et aussi pour être plus compétitifs à l'égard des ports étrangers voisins qui ont décidé la mise en œuvre de moyens considérables pour accroître leurs possibilités.

Certes la cherté des ports français n'est pas due uniquement à un sous-équipement, mais aussi à une productivité insuffisante des investissements néanmoins indispensables pour répondre aux irrégularités du trafic : il devra y être porté remède en adaptant les réglementations actuelles aux nécessités concurrentielles et en faisant disparaître tous les malthusianismes qui pèsent sur les coûts des opérations dans les ports français.

Conclusion.

La mise en position concurrentielle de nos ports qui est indispensable exige les moyens nécessaires, notamment l'adaptation des installations portuaires à l'emploi de plus en plus fréquent des navires de gros tonnage et à des trafics spécialisés (hydrocarbures, charbons, minerais).

Il parait également nécessaire de mettre plus complètement les ports français en état d'assurer rapidement les réparations et le radoubage des navires qui confient trop souvent ces opérations à des ports étrangers par suite des trop longs délais demandés chez nous : on assurerait ainsi un volume de travail non négligeable à nos ouvriers et une rentrée de devises importante.

Ce sont précisément les objectifs du troisième Plan et nous ne pouvons que vous proposer de les approuver.

On doit observer que l'ensemble des investissements proposés pour les ports : 200 milliards (dont 100 à la charge de l'Etat) représente approximativement 10 p. 100 de la valeur des marchandises qui passent chaque année par ces ports et l'on peut aussi signaler en regard de ces 200 milliards que le plan d'équipement de la marine marchande, y compris l'aide à la construction navale, prévoit des investissements de l'ordre de 380 milliards.

En résumé, il parait difficile étant donné l'état de nos finances de demander pour les ports un effort beaucoup plus grand que celui qui est envisagé dans le rapport remarquable de M. Foin ; mais il serait infiniment grave que les prévisions du Plan ne soient pas réalisées pour la deuxième fois, ce qui mettrait nos ports en état d'infériorité accrue par rapport aux ports étrangers et conduirait finalement à des dépenses beaucoup plus élevées provenant de la dégradation progressive de l'important capital mobilier que représentent les ouvrages de nos ports maritimes par suite d'un entretien normal qui n'aurait pu être exécuté en temps voulu.

6. — Marine marchande.

Considérations générales sur les réalisations du deuxième Plan

La durée d'exécution du deuxième Plan, prévue de 1953 à 1957 inclus, fut raccourcie d'un an, 1957, dernière année du deuxième Plan, devenant la première année du troisième. Au cours des quatre années d'exécution réelle, le programme au 1er janvier 1958 devait se trouver exécuté à plus de 100 p. 100 de l'hypothèse courte pour les pétroliers, à 100 p. 100 pour les cargos, à moins de 100 p. 100 pour les navires à passagers, la flotte en service devant alors atteindre selon toutes probabilités 3.900.000 t.j.b., soit 99 p. 100 des prévisions du deuxième Plan.

La période d'exécution du second Plan, replacée dans son contexte international, a correspondu à deux années de dépression, 1953 et 1954, et deux années d'expansion, 1955 et 1956. L'activité de la marine marchande française, par essence internationale, se trouve directement affectée par des mouvements internationaux de grande ampleur, auxquels elle est même spécialement sensible. Ces fluctuations dont l'origine est souvent de caractère politique se traduisent, puisqu'elles tendent à accroître ou réduire brutalement les besoins de tonnage, par toute une série de conséquences économiques dont l'importance est décisive pour les entrepreneurs de transports maritimes. Il serait inexact de penser que le développement de l'activité maritime française pendant le troisième Plan pourra échapper à cette règle du milieu international où elle se trouve profondément engagée.

Si la flotte de commerce française atteignait 4,7 p. 100 de la flotte mondiale en 1914, 6 p. 100 en 1923 (avec 3.445.000 t.j.b.), 4.2 p. 100 en 1939 (avec 2.734.000 t.j.b.), elle n'en représentait plus que 4 p. 100 fin 1952 (3.393.000 t.j.b.). L'effort réalisé pendant le deuxième Plan de modernisation a certes permis de porter le tonnage total de la flotte française à un niveau jamais encore atteint, mais de ce résultat qui correspond en quatre ans à une exécution satisfaisante du deuxième Plan, il serait erroné d'inférer que la situation relative de la flotte marchande française dans le monde se soit sensiblement améliorée. Malgré une augmentation de tonnage de plus de 10 p. 100 réalisée pendant le deuxième Plan, sa part dans la flotte mondiale n'a pas dépassé en moyenne 3,9 p. 100 pendant la même période.

Les chantiers français de construction navale qui, pendant le deuxième Plan, ont connu un accroissement d'activité considérable, n'ont fait, de leur côté, que maintenir leur situation relative dans une production mondiale qui, depuis plus de dix années, s'est développée à la cadence d'un doublement tous les six ans (4,9 p. 100 de la production mondiale en 1949 ; 4,8 p. 100 de la production en 1952 ; 5 p. 100 en moyenne de 1953 à 1956).

La commission souligne que ces deux exemples montrent que les conditions favorables en valeur absolue dans lesquelles se trouve décrite l'exécution du deuxième Plan ne doivent pas faire oublier que l'économie mondiale se trouve dans son ensemble engagée dans un développement accéléré. Un même rythme de développement s'impose donc en permanence à la marine marchande française si elle veut tenir sa place dans l'économie mondiale. Cette nécessité réellement vitale de l'effort et du progrès doit rester constamment présente à l'esprit à la lecture des résultats du deuxième Plan ; elle doit aussi constituer la justification profonde du programme présenté pour la troisième période quinquennale

I. — Commentaires résumés de la commission sur l'évolution de la situation pendant la période 1953-1957

Dans le trafic des importations, le volume des marchandises importées sous pavillon français a été, au cours du deuxième Plan, en augmentation régulière depuis 1950, les importations sous pavillon étranger subissant des fluctuations considérables.

Dans le trafic des exportations au contraire, c'est le pavillon étranger qui a connu le développement le plus rapide, le pavillon français profitant moins que ses concurrents de l'augmentation des exportations.

En 1938, la couverture par notre pavillon était de 32-33 p. 100. Elle a été de 47,4 p. 100 en 1950.

A l'exportation, croissance particulièrement marquée sur l'Union française, mais la part prise par le pavillon étranger s'est accrue en pourcentage.

Le secteur des exportations par mer à l'étranger accuse également une plus forte proportion en faveur du pavillon étranger. La couverture par le pavillon français, qui était de 32 p. 100 en 1938, n'atteignait plus que 21,1 p. 100 en 1954. C'est donc le pavillon étranger qui a tiré le plus d'avantages du développement de nos exportations par mer. Notre pavillon a transporté une part croissante en valeur absolue, mais décroissante en valeur relative.

Transports de pétrole.

Poste essentiel de notre commerce extérieur, l'importation du pétrole brut (un cinquième en 1948, un tiers en 1949, la moitié en 1951) comptait en 1955 pour trois cinquièmes. Les transports ont été couverts de plus en plus largement par le pavillon français. De 38,5 p. 100 seulement en 1938, notre pavillon a assuré en 1955 les trois cinquièmes des importations de pétrole, soit à l'importation, soit à la réexportation après raffinage, doublant ainsi en quatre ans le volume transporté et dépassant largement le pavillon étranger.

En 1956, le tonnage transporté directement sous pavillon français a été évalué à 60,5 p. 100, donc inférieur à l'objectif des importations dans l'hypothèse courte du deuxième Plan — 75 p. 100 — mais ceci ne tient pas compte des transports en compte-échange effectués par des navires français et qui représentent un tonnage non négligeable.

Produits pondéreux solides.

Les importations de charbon des Etats-Unis, qui étaient en 1951 de 4 millions de tonnes, ont été réduites en 1954 à 100.000 tonnes, pour atteindre 6 millions de tonnes en 1956. Devant de telles fluctuations, la part du pavillon français, sauf pour certains trafics, est restée relativement faible, et dans cet ordre d'idées, *le rapport insiste sur le fait bien connu des professionnels que c'est la régularité des trafics qui constitue pour le pavillon français le critère fondamental de son développement.*

Marchandises diverses.

Représentant en poids un peu moins du tiers des importations et de la moitié des exportations de la métropole par voie de mer, cette catégorie de marchandises a connu dans l'ensemble du deuxième Plan une grande stabilité. La part du pavillon français étant aux alentours de 50 p. 100, avec un progrès plus marqué aux importations qu'aux exportations.

***

Dans l'ensemble, l'évolution du pavillon français à l'importation résulte des progrès notables réalisés en ce qui concerne le transport des pétroles bruts (malgré l'accroissement des quantités importées) et aussi, pour certaines années du Plan, à l'importante réduction des quantités de charbon importées.

Les trafics où l'armement français ne s'est pas solidement implanté sont généralement ceux dont l'irrégularité (même autour d'une tendance croissante) implique des risques excessifs *par rapport aux possibilités de notre pavillon et compte tenu des sujétions qu'il doit subir.*

Transport de marchandises entre pays tiers.

Ce trafic est le critérium le plus caractéristique adopté par les grandes nations maritimes. Il est en constante croissance avec une certaine stabilité au cabotage international et un fort accroissement au long cours. Ce dernier accroissement étant en large partie dû, cette fois encore, aux transports de pétrole.

Dans le développement des marchandises diverses, une part du succès des compagnies françaises de navigation est dû au fait qu'ayant repoussé dans les ports étrangers de la mer du Nord le point de départ de leurs lignes internationales, il leur a été possible de garder sous pavillon français une part des marchandises à l'embarquement ou au débarquement ayant passé par ces ports plutôt que par les complexes portuaires français.

Notons qu'en ce qui concerne les transports de pétrole entre pays tiers et en dehors des transports de compte-échanges dont nous avons déjà parlé, est intervenu pour la première fois un trafic non compensé et non négligeable, spécialement dans l'océan Indien, depuis la constitution du Consortium international des pétroles iraniens auquel participe la Compagnie française des pétroles.

Notons également qu'une part croissante du trafic entre pays tiers est effectuée par les territoires d'outre-mer et l'étranger. Cette augmentation est imputable pour une large part au développement des exportations de produits pondéreux.

Transports de passagers.

Au cours du deuxième Plan, le nombre des passagers transportés sous pavillon français s'est accru au total mais essentiellement sur les relations courtes.

Le trafic passagers de la flotte française est resté pour plus des deux tiers consacré aux liaisons avec les territoires d'outre-mer de l'Union française.

Stabilité remarquable du trafic américain, forte augmentation du trafic européen. Au total une augmentation totale de 27 p. 100 du trafic de passagers sous pavillon français en trois ans.

Malgré l'apparence d'accroissement du trafic résultant des statistiques données c'est bien une réduction d'activité globale de la flotte française qui s'est manifestée au cours du deuxième Plan. Perte de recettes de 6.100.000.000 sur l'Extrême-Orient, insuffisamment compensée par l'augmentation de 400.000.000 sur l'Amérique, de 2.700.000.000 sur l'Afrique et de 850.000.000 sur les liaisons de moindre importance.

En 1955, le chiffre d'affaires global de la flotte française s'est trouvé ramené de 44 milliards en 1953, à 42 milliards.

C'est à des événements plus politiques qu'économiques qu'est dû cette régression.

Une nouvelle régression devra logiquement être envisagée lorsque l'arrêt des opérations militaires sur l'Afrique du Nord réduira le trafic sur cette liaison. Pour en limiter les effets, il faudrait que la flotte française trouve un supplément d'activité sur les relations internationales où elle est déjà présente.

Activité des chantiers français.

Le deuxième Plan évaluait la capacité maximum de production des navires français à 300.000 t. j. b. compensés, les commandes de l'armement français devant alimenter une production moyenne de 235.000 t. j. b. par an jusqu'en 1957, et de 222.000 t. j. b. pour 1958 et 1959 dans l'hypothèse courte.

Il était souhaité que, grâce à la constitution d'un carnet de commandes suffisant, les chantiers puissent organiser leur production pour une période de cinq-six ans, de façon à améliorer leur prix de revient.

Une première période a enregistré une grave pénurie de commandes, du début de 1953 à la fin de 1954, puis au contraire un afflux de commandes considérables, tant pour le compte étranger que pour le compte français, en 1955 et 1956. Le total des commandes qui n'étaient respectivement que de 103.000 et 124.000 t. j. b. en 1953 et 1954, a atteint en 1955: 951.000 t. j. b. (dont 350.000 pour compte étranger) et en 1956: 1.249.500 (dont 198.000 pour compte étranger).

Nous ne développerons pas les raisons de cette évolution que nous avons analysées dans des notes antérieures, et notamment lorsque votre commission a été la première à demander au début de 1955, pour permettre à la loi d'aide à la construction navale d'atteindre pleinement son but, que les autorisations de programme soient accordées pour plusieurs années.

Ce problème a été résolu par deux textes fondamentaux: le décret du 20 mai 1955, la loi du 4 août 1956, accordant des autorisations de programmes pluriannuels qui ont permis à la construction navale française de bénéficier d'une exceptionnelle conjoncture internationale.

La production nouvelle moyenne de 282.000 t. j. b. a été légèrement inférieure aux prévisions du deuxième Plan, ceci étant dû à la réduction de la production de l'année 1953 mais déjà l'année 1956 avec 310.000 t. j. b. a dépassé ces prévisions.

Comme le souhaitait le rapport du deuxième Plan, un courant d'exportation a pu être établi et les réalisations dans ce domaine ont dépassé ses prévisions.

Dans l'ensemble, la production des navires marchands a été destinée, en moyenne pour 73 p. 100 à l'armement français et pour 26 p. 100 à l'armement étranger, cette proportion étant considérée dans le rapport comme satisfaisante.

Le développement de la production des chantiers français a permis à la fois de satisfaire largement aux besoins de l'armement national et de procurer à l'économie française une rentrée totale de devises fortes et une utilisation de comptes bloqués.

Il a pu être réalisé, sans augmentation du personnel employé par les chantiers, et grâce à l'accroissement de la productivité des entreprises facilité par l'orientation des commandes vers la construction de navires du même type, se prêtant davantage à la rationalisation.

Les chantiers français ont terminé le deuxième Plan avec un carnet de commandes de 2.600.000 t. j. b. Malgré une production accrue de 30 p. 100 pendant les meilleures années du second Plan, par rapport aux meilleures années du premier (1953), cette industrie a réussi ainsi à tripler son carnet de commandes tout en maintenant son effectif à un niveau constant; ce résultat ayant été atteint, grâce à une conjoncture internationale très favorable, mais aussi grâce à la double action persévérante et complémentaire de la profession et des pouvoirs publics.

Réalisation du Plan en unités monétaires.

Le second Plan a constitué une période de transition entre un régime d'investissements publics représenté par la reconstruction de la flotte française aux trois quarts détruite pendant la guerre et un régime de commandes et d'investissements privés qui sera la règle pendant tout le troisième Plan.

Investissements privés.

Pour les cargos et les pétroliers, le prix au tonneau a été inférieur de 20 p. 100 pour les cargos et de 25 p. 100 pour les pétroliers, et le rapport estime qu'en définitive la partie du programme à financer sur fonds privés a été pleinement exécutée en nature, en ce qui concerne les cargos mais avec 20 p. 100 d'économie sur la dépense globale.

En ce qui concerne les pétroliers, le programme a été exécuté en dépense mais avec un fort supplément de tonnage livré par rapport à l'hypothèse courte.

La capacité d'autofinancement en valeur absolue dépend des résultats d'exploitation. Cet autofinancement a été quelque peu facilité par la vente d'une partie du matériel naval, ce qui, d'ailleurs, représente une condition permanente et indispensable de la modernisation d'une flotte.

Le régime de bonification d'intérêts adopté en faveur de l'armement a permis aux armateurs de faire appel aux crédits dans des conditions se rapprochant davantage de celles que peuvent obtenir leurs concurrents.

De 1953 à 1955, les prêts consentis n'ont été exclusivement qu'à moyen terme.

En 1956 et 1957, le financement a pu être réalisé dans des conditions plus satisfaisantes:

45 p. 100 à long terme et 55 p. 100 à moyen terme, ce qui correspond à la cadence indispensable d'amortissement

Investissements sur fonds publics.

Comme prévu, les règlements effectifs pour la reconstruction de la flotte, qui étaient de 34 milliards en 1953, ont été réduits à 3.597.000.000 en 1956 et à 5.324.000.000 en 1957 (y compris, pour cette dernière année, le report de l'exercice précédent). Un milliard environ de crédits ont été jugés nécessaires pour l'exercice 1958 pour assurer la liquidation du programme.

Le relais des investissements publics par des investissement privés, que nous avons fait prévoir dans nos notes antérieures, se trouve entièrement réalisé.

Il convient de noter qu'une part des crédits d'aide destinés à garantir un pourcentage de fixité des prix a relayé le régime des garanties du commerce extérieur pour la partie des commandes destinées à l'étranger

Pendant les trois premières années du second plan, les payements au titre de la loi d'aide ont été nettement inférieurs aux prévisions. Pendant les deux années suivantes, elles ont atteint le niveau fixé.

Le retard pris en ce qui concerne la flotte des paquebots a permis l'avance prise par la flotte des pétroliers, ces derniers navires entraînant à l'unité de jauge une demande d'aide sensiblement moindre.

Donc, pendant les quatre années du deuxième Plan, l'aide à la construction navale a été moins onéreuse que ce plan ne le prévoyait, tout en entretenant dans les chantiers une activité très satisfaisante.

Balance des comptes.

Le deuxième Plan se fixait comme objectif une réduction du déficit dans le domaine des transports maritimes de 100 à 120 millions de dollars monnaie de compte, cette estimation étant fondée sur l'hypothèse du maintien des frets au niveau de 1951. Le rapport estime à 83 millions de dollars la réduction du déficit mais ceci mériterait d'être approfondi. Signalons que, pendant la durée du second plan, nos chantiers ont construit pour compte étranger pour 33.550 millions tandis que les constructions de l'armement français à l'étranger n'ont atteint que 16 milliards et se sont réduites d'année en année.

Le produit de la vente de navires d'occasion à l'étranger a été supérieur aux achats mais il s'agit là d'un facteur particulièrement instable. Nous devons souligner que, tandis que la balance nette tient compte des frais très importants des navires français à l'étranger, elle ne prend pas en considération les frais d'escale des navires étrangers dans les ports français.

Ce dernier élément d'appréciation est loin d'être négligeable si l'on tient compte de l'importance de ces frais (droits de port, de quai, de péage, remorquage, pilotage, manutention) qui représentent soit des recettes en devises, soit une réduction sur le montant des transferts de frets étrangers.

II. — Troisième Plan 1957-1961

Evolution prévisible du trafic par mer.

Selon les prévisions de la commission de l'énergie, les produits énergétiques représentent la majeure partie des importations totales par voie de mer. Quant aux autres marchandises, le plan les a évaluées à 14 millions de tonnes environ. Ce serait au total entre 54 et 65 millions de tonnes que la France aurait à importer.

En ce qui concerne les exportations, en extrapolant sur les résultats des cinq dernières années, l'année 1961, pour une production industrielle à l'indice 220, verrait un volume d'exportation par mer de 26 millions de tonnes contre 19 millions de tonnes en 1955. Cette extrapolation tiendrait compte d'une progression des exportations pétrolières et d'une certaine stabilité des exportations de marchandises diverses.

Evolution du trafic de marchandises sèches.

Le troisième Plan a considéré que les importations de charbon américain, qui n'avaient eu qu'un caractère occasionnel et marginal, paraissaient devoir devenir permanentes pendant dix années au moins. Il a également estimé que les importations de minerai de fer devraient marquer une très forte augmentation.

Charbon. — La commission de l'énergie a estimé que, dans l'hypothèse d'une haute conjoncture, les importations américaines pourraient, en 1961, atteindre 9 millions de tonnes. Dans l'hypothèse d'une consommation minimum de charbon et maximum de produits pétroliers, ces mêmes importations devraient représenter, en 1961, une importation par mer de 6 millions de tonnes.

Produits pondéreux non énergétiques. — D'après les indications fournies par la direction des mines et la sidérurgie, l'ensemble des minerais importés par mer devrait augmenter de 2.500.000 tonnes, portant le total des importations à 4 millions de tonnes en 1961.

Matériel naval nécessaire.

L'accroissement massif des besoins de transports par mer à longue distance des produits pondéreux, dont le prix C. A. F., duquel le fret entre pour une large part, a conduit à un développement important dans le monde de grands cargos spécialisés dans le transport de ces produits.

En ce qui concerne les gisements miniers à développer dans les territoires d'outre-mer, dont la mise en exploitation est officiellement décidée, la commission a prévu une augmentation de 3.600.000 tonnes entre minerai de manganèse, minerai de fer, phosphates et bauxites ou alumine. Une part de cette production sera dirigée vers la France, une autre part vers l'étranger. Il est estimé souhaitable que le pavillon français puisse participer à ce dernier trafic.

En ce qui concerne les opérations non encore décidées mais probables ou seulement possibles, les minerais de fer de Fort-Gouraud pourraient fournir 500.000 tonnes en 1961 et 4 millions de tonnes en 1963, les minerais de cuivre d'Akoujt et l'alumine de Kaw Guyane pourraient fournir en 1961 un tonnage de 2.300.000 tonnes, susceptibles d'atteindre 2.900.000 tonnes en 1963. *Il s'agit là de projets dont certains peuvent être retardés et d'autres risquent de n'être jamais entrepris.* La commission a estimé cependant, à l'époque où elle a établi son plan, que la demande de minerais de fer est appelée à une croissance telle que ce secteur de la production doit intéresser notre armement national. Elle a exprimé judicieusement le souhait que les contrats de fournitures avec la clientèle étrangère soient conclus C. A. F. et non F. O. B., ce qui implique que les producteurs soient à même de couvrir leurs besoins de tonnage par des contrats d'affrètement à long terme.

Jusqu'ici les cargos affectés aux transports de marchandises pondéreuses étaient de dimensions modestes, leur permettant d'atteindre les ports de chargement et de déchargement de faible tirant d'eau (c'était également le cas en Angleterre). Ceci, bien entendu, en dehors des liberty-ships qui ont été largement utilisés pour l'importation des charbons d'Amérique.

La nécessité est apparue de créer de toute pièce, pour éviter l'appel aux pavillons étrangers et pour rechercher l'abaissement du coût unitaire de transport, une flotte nouvelle. C'est ainsi que des commandes passées aux chantiers par l'armement français de navires de 10.000 à 30.000 tonnes, dont la livraison devait s'échelonner de 1957 à 1961.

La majeure partie des navires ont été commandés conjointement par divers armateurs et l'A. T. I. C. pour être utilisés en priorité par cette association.

Ces navires pourront transporter 2 millions de tonnes de charbon annuellement lorsqu'ils seront tous en ligne.

La commission a estimé, en retenant l'hypothèse de 6 millions 500.000 tonnes à l'importation, que le pavillon français pouvait ainsi couvrir 35 p. 100 de l'importation totale de charbon américain.

En attendant la réalisation de ce programme, la commission a rappelé qu'en renouvelant en 1957 le contrat de location des liberty-ships l'Etat a imposé globalement à leurs locataires le transport de 1.200.000 tonnes de charbon

Elle a ajouté que les 27 liberty-ships qui seraient libérés par les lignes régulières pourraient également être affectés au transport de 2.700.000 tonnes de charbon, ce qui permettrait au total le transport sous pavillon français du charbon américain pour 5 millions de tonnes sur 6.500.000 tonnes. La commission a estimé que le programme de construction neuve ne devait pas être considéré comme clos

La commission a étudié l'affectation probable aux transports de minerais des navires commandés, dont une partie devrait être utilisée sur les transports vers la France et l'autre partie vers l'étranger.

La commission estime que:

1° Le programme en cours correspond à des besoins inévitables de l'économie de la Métropole et des territoires d'outre-mer;

2° Que le programme actuel couvrira à lui seul une part importante des besoins d'importation en 1961 mais qu'il ne satisfera qu'une faible partie des besoins de tonnage correspondant aux importations de la métropole ou aux exportations les plus probables des territoires ou départements d'outre-mer.

Elle recommande que ce programme soit accru et préconise le maintien, sous forme de groupe de travail permanent, des contacts entre tous les intéressés à la question.

Evaluation du trafic de pétroles bruts et des produits raffinés.

Entre les deux limites extrêmes fixées par la commission de l'énergie pour la couverture des besoins de la France métropolitaine, la commission de la marine marchande a retenu l'hypothèse de 31 millions de tonnes pour les besoins métropolitains. Dans ce chiffre, elle a ajouté 6 millions de tonnes pour le fret nécessaire à l'approvisionnement des territoires d'outre-mer et à 2 millions de tonnes supplémentaires pour les importations permettant d'exporter à l'étranger les produits raffinés. Le total des besoins serait donc de 39 millions de tonnes. Elle a estimé que le tonnage importé de l'étranger serait de neuf dixièmes pour le Moyen-Orient et de un dixième de la zone Caraïbes.

En ce qui concerne la production pétrolière française dont l'évaluation a été imprécise, elle a été évaluée entre 4.500.000 et 10 millions de tonnes pour 1961.

Matériel naval nécessaire.

La commission a estimé à 147.000 tonnes les besoins de simple renouvellement jusqu'au 31 décembre 1961. Donc, sur un volume total de commandes fermes de 730.000 tonneaux livrables avant cette date, la majeure partie correspond à l'extension de la flotte pétrolière française. Cette dernière comptait, au 1er janvier 1957, un tonnage de 1.867.000 tonnes de navires de moins de vingt ans.

Cette évaluation suppose le maintien de vingt-trois navires T. 2, soit 239.000 tonnes de jauge brute, navires de guerre dont la commission a estimé qu'ils pourraient cependant demeurer en activité si le niveau général des frets se maintenait, en considérant qu'ils pourraient être affectés à des liaisons courtes où la supériorité des grands pétroliers se fait moins sentir.

Sur la base des chiffres ci-dessus et en retenant les hypothèses de trafic qui nous avons citées, la flotte française de pétroliers pourrait effectuer au minimum 80 p. 100 du trafic total. Ce pourcentage marquerait donc un progrès important sur celui réalisé au cours du deuxième plan. Certains ont estimé ce programme insuffisant du fait qu'il ne permettrait pas de couvrir un pourcentage satisfaisant (66 p. 100) des besoins français si le canal de Suez devait être définitivement fermé. Mais la couverture à 80 p. 100 de nos besoins de tonnage repose sur une hypothèse pessimiste de la production pétrolière française d'outre-mer. Dans le cas d'une telle production accrue, le tonnage nécessaire aux transports d'un même volume global de pétrole se trouverait sensiblement réduit et la commission estime que cette couverture pourrait atteindre 89 p. 100 tandis que certains considèrent qu'elle pourrait se rapprocher de 100 p. 100. La commission pense que cette situation n'est pas dangereuse du fait que le pétrole est un produit dont le développement permanent est régulier et certain et dont la consommation doit augmenter sans cesse dans un avenir prévisible au fur et à mesure du développement de la production industrielle. L'hypothèse d'un excédent de tonnage de la flotte pétrolière française n'a donc pas été retenue. Par contre, une augmentation importante de la production d'Afrique du Nord permettant de réduire rapidement et fortement le volume de nos achats en Moyen-Orient signifierait, en dépit des besoins de pétrole brut croissants, une réduction de la flotte nécessaire à nos besoins et pourrait entraîner le retrait des T. 2.

La commission conclut que le programme développé et dont l'exécution est assurée par les commandes déjà passées peut être considéré comme satisfaisant sous réserve d'utilisation du canal de Suez et que le risque de voir ces navires sans emploi paraît faible. En ce qui concerne les programmes complémentaires (navires livrables en 1961-1962) qui intéressent le quatrième Plan mais qui seront en partie au moins exécutés pendant le troisième, la commission estime impossible d'évaluer correctement le risque de les voir dès les premières années d'exploitation réduits à se porter sur le marché international, qu'il soit ou non rémunérateur.

Evolution du trafic des marchandises diverses.

Il est infiniment difficile de prévoir l'évolution de ce trafic, les exportations n'étant souvent qu'un exutoire variable en fonction, pour une année donnée, de la demande effective sur le marché intérieur par rapport à la production disponible. Cette tendance est fort gênante pour l'armement. La commission a supposé le maintien des quantités transportées au niveau de 1951, soit 11 millions d'exportations et 10 millions d'importations. Il convient de souligner que l'exportation sur la zone européenne est un des points faibles de notre activité maritime et que l'influence du Marché commun risque d'aggraver cette infériorité.

La commission a prévu qu'en dehors de l'élimination des bâtiments de plus de vingt-cinq ans d'âge, il convenait de prévoir le retrait de vingt-sept liberty-ships actuellement en service sur des lignes régulières et affectés à des transports de marchandises diverses.

Ces lignes régulières ont en effet en cours de construction des cargos modernes, rapides et mieux adaptés à leur trafic, destinés à remplacer ces navires du temps de guerre dans la flotte française.

Matériel naval nécessaire (cargos pour marchandises diverses et cargos à pondéreux de faible tonnage).

Les commandes passées pour livraison de 1957 à 1960 atteignent 385.000 T. J. B., la sortie des navires hors d'âge, le retrait des vingt-sept liberty-ships représentent 324.000 tonnes, donc un accroissement net de 61.000 tonnes, qui paraît correspondre à la stabilité probable du trafic actuel auquel ces navires doivent faire face.

Un supplément de construction a été prévu pour les navires de tonnage relativement faible dont les commandes ont été très modestes.

***

L'ensemble de la flotte cargos (cargos traditionnels, grands cargos spécialisés, cargos pondéreux à faible tonnage) qui était au 1er janvier 1957 de 1.762.000 t. j. b. passerait au 31 décembre 1961 à 2.380.000 t. j. b. tenant compte des sorties pour vétusté et des pertes par événements de mer et dans l'hypothèse où aucun des 27 liberty-ships libérés des lignes régulières ne serait démoli ou vendu à l'étranger. Dans l'hypothèse contraire, le tonnage total serait de 2.186.000 t. j. b.

Il s'agit donc d'une augmentation de l'ordre du quart ou du tiers de notre flotte cargos comprenant une flotte nouvelle de bâtiments spécialisés et des navires dont la vitesse accrue et les installations modernes permettent d'atteindre à jauge égale un rendement meilleur.

Navires à passagers.

Il est encore plus difficile dans ce domaine que dans celui des marchandises diverses de faire des prévisions à longue échéance, les modifications dans ce trafic ayant souvent un caractère plus politique ou militaire qu'économique.

En ce qui concerne la concurrence des transports aériens, la commission a estimé que bien que ces deux modes de transport soient créateurs de trafic, il y a là une incertitude et un danger qu'il n'est pas possible d'ignorer.

Les lignes d'Extrême-Orient (68.000 passagers en 1954; 47.000 en 1955; 18.000 en 1956) n'ouvrent guère de perspectives favorables. Les lignes d'Amérique semblent devoir maintenir leurs activités, le développement de lignes aériennes paraissant laisser aux transports maritimes un trafic à peu près égal à celui de 1955. Il faut souligner que le développement des transports de voyageurs à travers l'Atlantique a été surtout le fait du développement du tourisme nord-américain et ce développement dépend, dans une certaine mesure, du maintien du niveau de vie des citoyens des Etats-Unis et du Canada. En ce qui concerne l'Amérique du Sud, alimentée par un important courant d'émigration, la commission espère le maintien de leur activité d'ensemble.

Le trafic des lignes desservant l'Afrique et Madagascar dépend de décisions de caractère essentiellement politique et aussi de la mise en valeur et de l'élévation du niveau de vie de ces territoires. Sur des lignes très courtes (Corse, Angleterre) un développement de transports peut être encore espéré si l'essor du trafic n'est pas entravé par des restrictions monétaires. Ici, le navire capable de transporter les automobiles en même temps que leurs propriétaires peut mieux se défendre contre l'avion. Il convient d'en tenir compte dans les caractéristiques du matériel naval qui doit assurer ces desseries.

La commission a retenu, en définitive, les tendances principales suivantes: développement probable du trafic sur des lignes courtes, stabilité d'ensemble sur les liaisons américaines, stabilité d'ensemble des dessertes africaines, régression accentuée sur les lignes d'Extrême-Orient par rapport à 1955. Ces tendances peuvent être influencées par des modifications imprévisibles en ce qui concerne le maintien de l'expansion économique aux Etats-Unis, notre participation au transport des émigrants et les décisions d'ordre politique dans nos territoires d'outre-mer.

Au 1er janvier 1957, la flotte des navires à passagers atteignait 729.000 t. j. b. La commission a prévu l'élimination de la flotte de quelques unités dont certaines ont entre temps été vendues, et d'autres doivent l'être.

En tenant compte de l'élimination de ces unités et des commandes déjà passées pour leur remplacement, une diminution de 174.000 t. j. b. ne sera compensée qu'à concurrence de 109.000 t. j. b. et sous réserve de commandes nouvelles dont la livraison n'interviendra pas avant la fin du troisième Plan, la flotte des paquebots au 31 décembre 1961 devrait être alors de 635.000 t. j. b.

Personnel navigant.

Le plan étudiant les répercussions sur le personnel navigant de l'accroissement de la flotte française a retenu deux hypothèses extrêmes. Dans les deux hypothèses retenues, le personnel de pont et surtout celui des machines devrait s'accroître: les besoins supplémentaires d'officiers pour ces deux services varient entre 1.100 et 1.500. La demande supplémentaire de personnel subalterne varie également, dans les mêmes conditions de 3.865 à 2.555 à raison de 53 p. 100 pour le pont et 47 p. 100 pour la machine.

En ce qui concerne le service général, dans les deux hypothèses, il y aurait à envisager une réduction du personnel officier de 15 à 25 unités selon le cas — le personnel subalterne de ce service se trouverait réduit de 420 personnes dans l'hypothèse courte et augmenté de 700 dans l'hypothèse longue. C'est donc dans ce dernier service que l'avenir paraît le plus incertain.

Le plan, après avoir constaté le fort accroissement des officiers dérogataires, retient la nécessité d'améliorer la cadence de formation et suggère:

a) Des mesures d'aménagement du régime actuel des dérogations et du recrutement des marins;

b) Des mesures destinées à améliorer la formation du personnel maritime qualifié par l'achèvement du plan de construction scolaire.

Chantiers navals.

Au 1er janvier 1957, les carnets de commande des chantiers navals français atteignaient le total remarquable, pour livraison sur cinq années, de 2.170.000 tonnes, ce qui couvrait plus des neuf dixièmes de la production probable des chantiers pour cette période. Dans ce tonnage, les pétroliers entraient pour plus de 1.000.000 de tonnes.

La commission souligne:

a) Que le volume de la production moyenne des chantiers français dépassera, pour les seuls navires marchands, 400.000 tonnes alors que pendant le deuxième Plan, comme déjà indiqué, il n'avait atteint que 280.000 tonnes;

b) La part de cette production destinée à l'exportation paraît correspondre au pourcentage moyen du deuxième Plan, tout au moins pour les premières années. L'intérêt de ces commandes étrangères, en plus des recettes en devises qu'elles procurent, est de permettre aux chantiers, en accroissant leurs séries de navires identiques, d'améliorer leurs méthodes de production et d'abaisser leurs prix.

La commission estime du plus haut intérêt que ce débouché se maintienne pendant les années postérieures à 1961 et même s'accroisse pour compenser les réductions de commandes françaises, d'ores et déjà prévisibles.

Les commandes françaises dans les chantiers étrangers ne dépasseront pas, pendant le cours du troisième Plan, un total de 220.000 t. j. b.

La commission a estimé que si, au cours de l'exécution du troisième Plan, le développement à long terme des transports de marchandises pondéreuses solides se confirmait sans que la croissance des besoins pétroliers soit affectée, il serait utile d'envisager des étapes nouvelles dans le développement des chantiers navals, mais elle estime, judicieusement à notre avis, qu'il faut conserver une grande prudence devant les incertitudes de l'avenir et que les chantiers ne sauraient développer fortement leur potentiel en se basant sur les possibilités d'exportation qui leur ont été offertes pendant une période de haute conjoncture.

Le problème de la main-d'œuvre ne paraissait pas inquiétant quand le rapport a été rédigé, les chantiers ayant au 1er janvier 1957, avec 36.800 salariés, un effectif inférieur à celui de 40.000 personnes employées en 1950.

Lors de l'afflux massif et exceptionnel de commandes en 1955, les pouvoirs publics ont fait pression sur les chantiers pour qu'ils recherchent le développement de la production par d'autres moyens que celui d'une augmentation de personnel. Cette initiative a été critiquée; elle s'est révélée judicieuse.

Grâce à l'effort de rationalisation, le résultat escompté a pu être obtenu et si le renversement de la situation pose pour l'avenir un problème de plein emploi, sa solution n'aura pas au moins été rendue plus difficile encore par une augmentation inconsidérée de la main-d'œuvre spécialisée.

⁂

La commission considère que le troisième Plan verra le développement de l'effort amorcé au cours du deuxième Plan et aussi ses premiers résultats concrets: croissance de notre flotte de commerce en cargos et en pétroliers pratiquement sans dépense nette de devises jusqu'à un niveau jamais atteint dans l'histoire de la marine marchande française.

Investissements.

Investissements à financer sur fonds publics.

Pour l'achèvement de la reconstruction de la flotte: 2.500 millions pour 1957 et 1 milliard pour 1958.

Prototype de navires de commerce à propulsion atomique (pour mémoire).

Le volume des crédits ne pourra être précisé que lorsque les études en cours auront été suffisamment poussées.

Préparation de la marine marchande à son rôle en temps de guerre (également pour mémoire).

Station de sauvetage et service de guet (également pour mémoire).

Flotte garde-pêche: 500 millions d'autorisation de programme pour 1957.

Loi d'aide à la construction navale: 16 milliards par an (suivant les barèmes de base), auxquels viennent s'ajouter:

a) L'aide à la construction du paquebot *France;*

b) Les ajustements des crédits de base, suivant l'évolution des paramètres de référence qui en déterminent réglementairement la revision.

Cette revision n'a pas eu à jouer au cours du deuxième Plan.

Les premières années du troisième Plan ont connu une conjoncture inverse et ont nécessité, à ce titre, une dotation supplémentaire de 2.700 millions pour 1957 et qui pourra être de l'ordre de 6.400 millions pour 1958. Pour les années suivantes, la commission estime que ces dotations de réévaluation seront relativement moins importantes, les navires déjà commandés et devant être livrés en 1959, 1960 et 1961 ayant bénéficié d'une garantie plus réduite de fixité de prix, et ce seront essentiellement les armateurs qui auront à supporter cette charge supplémentaire (1).

(1) La garantie de fixité des prix par le Gouvernement atteignait, à l'époque, 70 p. 100 environ.

Investissements privés.

Le volume des commandes réalisables pendant le troisième Plan est estimé à 250 milliards auxquels il convient d'ajouter le préfinancement des navires dont la livraison n'interviendra que dans les années futures.

A ce moment s'ajoutera le coût de revision des prix qu'il est impossible d'évaluer. L'opération 20 p. 100 et la hausse des indices anglais ont représenté depuis l'élaboration du Plan une forte augmentation du prix de construction.

Sans tenir compte de cette revision des prix de base, l'annuité moyenne d'investissement pendant le troisième Plan est estimée à 50 milliards répartis à raison de 45 p. 100 pour les pétroliers, 45 p. 100 pour les cargos et 10 p. 100 pour les navires à passagers. Pendant le deuxième Plan, elle n'avait pas dépassé 20 milliards.

Le Plan estime que le volume d'autofinancement devrait encore être augmenté de l'ordre de un milliard par an au cours du troisième Plan mais ne manque pas de faire une réserve sur les possibilités pour l'armateur de faire un tel effort. Il rappelle qu'une partie de l'autofinancement a été réalisé par le solde des ventes et achats de navires d'occasion et il estime, d'autre part, que l'extrapolation de ce volume d'autofinancement supposerait une évolution parallèle des recettes et des dépenses courantes d'exploitation de l'armement français et s'ajouteraient aux sujétions spéciales au pavillon français qui se développent continuellement et paraissent interdire de compter sur une augmentation des bénéfices bruts proportionnels à l'accroissement prévu du tonnage en service. Il suggère d'orienter les réserves techniques des *compagnies d'assurances vers l'activité maritime, à l'instar de ce qui a été fait en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas.*

Les investissements des chantiers de construction navale à financer sur fonds privé se divisent en deux masses:

— la première correspond à une série de travaux à exécuter dans le cadre de la réalisation des commandes déjà prises et doit être considérée comme indispensable. Ce premier programme enregistre un sensible effort d'investissement pendant les trois premières années et un retour au niveau précédent au cours des deux dernières. Il représente des investissements de l'ordre de trois milliards et demi de francs;

— la seconde paraît conditionnée par l'évolution du marché mondial des gros bâtiments spécialisés et atteindrait un total de 7 milliards 700 millions, la conjoncture actuelle ne permet pas de déterminer si ce programme pourra être réalisé, il ne ferait d'ailleurs que suivre de très loin l'exemple de la plupart des chantiers étrangers et une partie au moins des opérations envisagées devrait être retenue.

En ce qui concerne les possibilités de financement des chantiers, le plan rappelle que les constructeurs de navires avaient alors un carnet de commandes assez bien garni, mais que ces commandes ont souvent été enlevées à une concurrence internationale à des prix souvent peu rémunérateurs.

D'autre part, la loi du 24 août 1951 comporte une disposition prévoyant la reprise par l'Etat des bénéfices nets des chantiers dépassant 3 p. 100 du chiffre d'affaires.

La capacité d'autofinancement et d'appel au crédit aux chantiers navals se trouvant ainsi limitée, le plan considère que les efforts que feront les chantiers dans le domaine de la préfabrication et de la rationalisation devront faire l'objet d'un financement privilégié.

Balance des comptes.

En soulignant le caractère aléatoire de ces évaluations, le Plan estime que l'économie globale que permettra de réaliser le développement de la flotte pendant les 5 années, pourra atteindre 200 millions de dollars au total.

En combinant par secteur les diverses opérations prévues, l'effet du troisième Plan sur la balance des comptes devrait être:

— pour les chantiers, en considérant que les livraisons à l'armement français ont indirectement un caractère comparable aux recettes directes en devises représentées par les livraisons à l'étranger, le gain ou l'économie de devises devant être réalisé en 5 ans, atteindrait environ 290 milliards de francs (au change de l'époque) correspondant à la production pendant les années 1957-1961. Ce montant devant être augmenté des termes de revision à la charge des armateurs.

Il souligne, d'autre part, que pendant toute leur existence, soit bien au-delà du troisième Plan, les bâtiments du programme permettront une économie nette de 1.448 milliards.

Si l'on évalue conjointement l'ensemble des gains ou économies de devises que devraient procurer à la zone franc les investissements prévus pendant le troisième Plan dans leurs deux secteurs de la flotte de commerce et des chantiers navals, cette masse de l'ordre de 1.750 milliards représente près de cinq fois le montant des dépenses privées et publiques supportées par l'économie française.

La commission ajoute que l'effet bénéfique de ce programme sur la balance des comptes suppose cependant que la capacité concurrentielle de notre pavillon ne soit pas amoindrie sur le marché par rapport à celle des étrangers et il souligne que le déséquilibre peut survenir soit de l'existence de pavillons refuges soit de la situation particulière de l'économie française, et singulièrement de l'armement, dans le contexte international.

Conclusions de la commission de la marine marchande.

La commission rappelle que l'objet du troisième Plan, en ce qui concerne la marine marchande française, est d'éviter d'accroître dans les secteurs en voie de développement nos dépenses en devises pour le transport des tonnages supplémentaires à importer et, d'autre part, de réduire le déficit actuel de nos transports par mer en prenant la meilleure part possible dans l'accroissement des exportations des pays d'outre-mer de la zone franc et des autres opérations pour compte tiers. Dans les secteurs de transport où un important développement des échanges ne paraît pas assuré avec autant de certitude (transport de voyageurs et de marchandises diverses), l'objectif est de renouveler le matériel naval à tonnage égal pour les cargos (en fait avec une capacité de transport accrue à capacité identique) à l'exception de la ligne d'Extrême-Orient, pour les navires à passagers.

Le rôle des chantiers navals français dans la réalisation du programme de l'armement qui représente 2 millions de t.j.b. à livrer en cinq ans, est naturellement essentiel puisqu'ils contribueront pour les 9/10 à une exécution de ces projets. Le coût en devises du dernier dixième confié aux constructeurs étrangers doit être beaucoup plus que compensé par l'effort propre d'exportation des chantiers français.

La pénurie des tôles navales a menacé l'accroissement nécessaire de la production de chantiers français. Les prévisions de la commission de la sidérurgie permettent de penser qu'en 1961 cette menace sera écartée.

Le recrutement du personnel navigant qualifié peut constituer une sérieuse difficulté. Les constructions scolaires actuellement décidées ou projetées, à exécuter pendant le troisième Plan, pourront permettre à partir de 1961 de former annuellement l'effectif supplémentaire des marins qu'il aurait été nécessaire de former pendant les cinq ans du troisième Plan pour satisfaire l'intégralité des besoins. Le retard prévisible dans ce domaine sera donc stoppé dès la fin de la période quinquennale 1957-1961. Les salaires versés à ces effectifs supplémentaires contribueront à accroître le revenu des régions traditionnelles de recrutement. La durée de formation des officiers étant beaucoup plus longue que celle des marins, le programme de construction en cours et en projet, qui devrait à terme satisfaire les besoins, ne pourra avoir pour ces personnels son plein effet avant le milieu du quatrième Plan. Une pénurie d'officiers est donc à prévoir que diverses dispositions s'efforceront de pallier autant que possible, mais que seules pourront effectivement résorber la mise en service rapide des écoles nécessaires et l'adoption des mesures à l'étude depuis plusieurs années en vue de faciliter le recrutement et la formation des intéressés.

⁂

Le financement des investissements à prévoir pour la réalisation du programme se répartit en deux masses inégales. Les investissements publics — part la moins importante en valeur — sont destinés à couvrir la construction et l'équipement des établissements scolaires jugés ci-dessus nécessaires (près de 4 milliards à payer de 1957 à 1961) ainsi que l'application de la loi du 24 mai 1951 relative à la construction navale. Les crédits publics nécessaires de 1957 à 1961 peuvent être évalués au total à 113 milliards de payements.

La partie la plus importante du programme d'investissement correspond aux opérations à financer sur fonds privés, soit au minimum 245 milliards de payements à la charge des armateurs et 20 à 27 milliards à la charge des chantiers de 1957 à 1961. Les prévisions actuelles conduisent à considérer comme indispensable le financement au moyen de crédits bancaires de un tiers ou un quart, selon le cas, des investissements à la charge des chantiers et d'environ 50 p. 100 des investissements à la charge des armements. Une procédure s'impose qui permette à ces derniers de s'assurer plusieurs années à l'avance des moyens de financement nécessaires au moment de la construction du bâtiment.

⁂

L'effet de ce programme serait de permettre à la flotte française, qui serait comprise, fin 1961, *entre* 5.100.000 *et* 5.400.000 *t. j. b.*, selon les hypothèses, de transporter, le canal de Suez étant supposé utilisable, près de 100 p. 100 des produits pétroliers et *grosso modo* la moitié du charbon américain nécessaire à l'économie française, à la fin du troisième Plan de modernisation. L'effet total en devises de ces investissements calculé sur leur durée probable sera d'environ 1.450 milliards de francs monnaie de compte, soit pendant vingt ou vingt-cinq ans un rapport annuel en devises égal en moyenne à 64 milliards de francs (ou 224 millions de dollars) correspondant au quart du montant investi.

Ce calcul forcément approximatif illustre le fait que la quasi-totalité des investissements prévus dans ce secteur présente un intérêt considérable pour l'économie de la zone franc tout entière et que leur réalisation doit en conséquence être facilitée au maximum.

Les résultats favorables de l'exécution du deuxième Plan de modernisation et d'équipement ont permis à l'activité maritime française de maintenir sa situation relative dans l'économie mondiale; il serait fallacieux d'espérer que la réalisation de ces objectifs, ambitieux en apparence, puisse contribuer à l'améliorer considérablement pendant le troisième Plan.

Il est donc indispensable que l'économie française ne prenne en ce domaine aucun retard de nature à compromettre la réalisation des objectifs pour les cinq années à venir.

⁂

Il importe de rappeler les mesures principales qui ont été considérées comme devant conditionner la réalisation du programme des secteurs d'activité de la marine marchande française. *Leur adoption revêt un caractère de nécessité et d'urgence tout particulier* compte tenu du fait — largement reconnu — que les activités de la marine marchande, aussi bien l'armement maritime que la construction navale, présentent le caractère d'activités exportatrices, toute la production ayant pour effet soit de procurer des rentrées de devises, soit d'en éviter la sortie.

A. — *Mesures intéressant la marine marchande.*

Maintien des dispositions prévues par le décret du 18 mars 1954 (régime des bonifications d'intérêt) et la lettre du ministre des finances du 24 juin 1931 (régime des amortissements).

Allongement de la période d'attente pour les opérations de crédit à moyen terme.

Institution pour les opérations de crédit à long terme d'une procédure permettant l'octroi d'accords de financement à effet différé sans mobilisation immédiate des fonds.

Assouplissement du régime fiscal des augmentations de capital.

Adaptation de l'obligation d'importations réglementaire de pétrole brut sous pavillon agréé aux possibilités de la flotte pétrolière française compte tenu du tonnage nécessaire aux trafics pour compte tiers.

Dans le cadre de l'évolution de la conjoncture admission de l'armement maritime au bénéfice des mesures prises en faveur des industries exportatrices.

Octroi des autorisations de programme et de crédits de payements nécessaires à la réalisation du plan de constructions scolaires de l'enseignement et de l'apprentissage maritime.

Adoption des mesures tendant à adapter aux besoins et à l'évolution de la flotte le recrutement et la formation du personnel navigant et spécialement des officiers.

B. — *Mesures intéressant les chantiers de construction navale.*

Octroi des crédits annuels nécessaires au versement des allocations aux chantiers, compte tenu des délais de construction réels et des réévaluations des allocations d'après les variations différentielles des indices français et anglais, obtention de facilités de financement satisfaisantes en cas de retard dans le versement par l'Etat des sommes correspondantes.

Relance du courant d'exportation de navires.

Mise à la disposition des entreprises de construction navale des tôles fortes nécessaires soit par la sidérurgie nationale, soit par recours à l'importation; achèvement dans les délais les plus rapides de l'usine productrice de tôles prévues à Dunkerque.

Poursuite des efforts déjà entrepris dans le sens de la spécialisation des chantiers et des entreprises sous-traitantes.

Octroi des crédits bancaires nécessaires au financement des investissements des chantiers navals; assouplissement du régime fiscal des augmentations de capital.

Trois points du programme n'ont pu être définitivement arrêtés par la commission par suite de l'impossibilité actuelle d'obtenir tous les éléments de nature à fonder une décision:

— besoins de tonnage de cargos spécialisés pour produits pondéreux livrables en 1962 et au-delà;

— adaptation de l'infrastructure de plusieurs chantiers navals aux plus gros tonnages des divers types de bâtiments de commerce;

— construction d'un prototype de bâtiment de commerce à propulsion atomique.

Compte tenu de l'importance de ces trois questions, il est souhaitable que la commission puisse, au cours de l'exécution du troisième Plan, en être saisie à nouveau.

⁂

L'ensemble du programme 1957-1961 des secteurs d'activités de la marine marchande (flotte de commerce et chantiers navals) représente en définitive près de 400 milliards de francs dont une centaine, à des titres divers, à la charge de l'Etat. Ces dépenses permettront d'alléger immédiatement, c'est-à-dire pendant la durée du troisième Plan, la charge de la balance des comptes de la zone franc de plus de 100 milliards en devises évalués sur la base de certaines conditions économiques de 1954. L'effet de ces investissements ne se trouvera cependant pas limité à la durée d'exécution du plan, pendant lequel, au contraire, il sera nécessairement partiel, spécialement en ce qui concerne le programme de la flotte de commerce; ce dernier devra, en effet, pendant vingt ou vingt-cinq ans, permettre chaque année, en moyenne, un gain ou une économie en devises égal au quart de son coût. Ainsi, la marine marchande française, dotée en 1962 d'un tonnage proche de 5.250.000 tjb pourra-t-elle continuer à remplir, tant à l'égard de la zone franc qu'à l'égard de toutes les nations étrangères auxquelles elle a pour vocation de louer une partie de ses services, le rôle que lui imposent ses traditions, mais dont l'accélération du développement économique mondial accroît encore l'ampleur.

Le rapport du troisième Plan — étude remarquable et approfondie d'un vaste et complexe domaine — dont nous venons de faire la synthèse (en ne retenant que les considérations et les chiffres qu'il nous a paru indispensable de citer pour permettre aux non-initiés d'apprécier plus facilement les problèmes qui se posent à notre marine marchande) appellent de notre part les observations et les recommandations suivantes:

Depuis que le Plan a été étudié (premier semestre 1957) et le rapport rédigé (juillet 1957) la conjoncture s'est complètement renversée.

Une crise, dont les causes sont multiples et dont le facteur essentiel a été une régression des échanges par voie de mer, notamment dans les transports de masses, au moment où la flotte mondiale ne cessait de s'accroître, s'est aggravée de mois en mois. Ce n'est plus une baisse mais un véritable effondrement des frets internationaux que les indices ont dû enregistrer.

Pour les navires « tramps », le taux d'affrètement en time-charter du Liberty Ship, baromètre classique, qui avait atteint, au cours du dernier trimestre 1956, le chiffre extrême de 52/- par tonne dw, est tombé jusqu'à 12/- en avril 1958.

Le taux des affrètements de charbon des Etats-Unis sur le continent, qui avait touché le taux extrême de 118/- en décembre 1956, n'est plus aujourd'hui que 24/25- après être descendu à 21/6d.

En ce qui concerne les frets pétroliers, les taux de base « scale n° 2 » ont baissé, pour un voyage du Golfe Persique, de 216/- en janvier à 25/10d en décembre 1957 pour remonter très légèrement au cours de 1958. Le « time charter » pour cinq ans est passé en 1957 de 31/6d en janvier à 24/3d en décembre pour baisser encore en 1958 jusqu'à 22/-. Pour les navires citernes affrétés au voyage, ces taux n'ont été appliqués pendant le « boom » et ne s'appliquent aujourd'hui qu'aux navires « spot », alors que le tonnage affrété à moyen ou à long terme — qui représente une forte proportion des navires en service — s'il n'a pas obtenu les frets les plus élevés, bénéficie aujourd'hui encore de taux moins catastrophiques. La mise en service du tonnage en construction risque toutefois de prolonger la crise.

Huit millions de tonnes de navires neufs ont été livrés à la flotte mondiale, en 1957, par les chantiers de construction qui avaient alors en commande 33 millions de tonnes dont les deux tiers de navires-citernes. Ces chiffres impressionnants sont le résultat d'une véritable surenchère de tous les pays pour se procurer du tonnage en prévision d'une augmentation continue du volume des échanges par mer. La flotte mondiale est ainsi passée de 70 millions de tonnes avant la guerre à 110 millions de tonnes en 1957, la proportion des navires citernes étant dans ce dernier chiffre de 27 p. 100.

L'arrêt d'une expansion qui s'était jusqu'alors régulièrement poursuivie et un début de récession, aux Etats-Unis notamment, ont réduit les achats de matières premières et ce fait, conjugué avec la mise sur le marché mondial, par les pays de l'Est, de certains de ces produits en ont fait fortement baisser les cours. Le résultat a été une diminution des échanges dans les deux sens par voie de mer entre les pays fortement industrialisés et les pays d'économie encore primaire dont le pouvoir d'achat s'est ainsi trouvé fortement réduit. De nouvelles restrictions aux importations sont envisagées dans certains pays du Commonwealth, également touchés par la baisse des prix des matières premières qu'ils exportent traditionnellement.

Le désarmement de près de 6 millions et demi de tonnes dw. cargo et de plus de 6 millions de tonnes de pétroliers n'a pas suffi à améliorer le marché. Ces chiffres ne comprennent pas la flotte de réserve des Etats-Unis dont l'énorme tonnage (14 millions) est actuellement de nouveau désarmé mais dont une partie est périodiquement remise en service lorsque la demande de tonnage augmente. Les Etats-Unis ont commencé à livrer à la démolition une centaine de Liberty ships, mais il faudra que l'armement mondial consente encore de lourds sacrifices pour éliminer les navires hors d'âge ou d'une exploitation peu économique trop longtemps conservés en période de haute conjoncture.

⁂

Depuis que la dépression s'est affirmée, la concurrence des pavillons de complaisance a aggravé les inquiétudes des pays de tradition maritime. Ces pavillons ont bénéficié au maximum des périodes de hauts frets. Leur développement inoui — véritable cancer dans la communauté maritime — s'explique par une immunité fiscale totale qui leur a permis de consacrer, pendant ces périodes, la totalité de leurs bénéfices à la construction ou à l'achat de nouveaux navires, ce que n'ont pu faire les armements des pays de tradition.

De plus, les pavillons de complaisance n'ont à se préoccuper pour construire, réparer, assurer, affréter, acheter ou vendre que de leurs propres intérêts et sont ainsi toujours à même de profiter des meilleures conditions obtenables dans ces divers domaines sur le marché international.

Si les statistiques du tonnage désarmé révèlent que ces pavillons sont aujourd'hui particulièrement touchés, c'est, d'une part, parce que leur flotte est surtout composée de navires citernes et de navires « tramps » qui sont ceux qui ont subi le plus immédiatement et le plus fortement la crise, et, d'autre part, que l'esprit spéculatif de certains de ces armateurs les a poussés à construire sans se couvrir par des affrètements à long terme, dans l'espoir d'une hausse continue des frets.

Aucun remède efficace n'a pu être jusqu'ici trouvé. Il ne faut d'ailleurs pas oublier que les navires, sous ces pavillons, sont la propriété non seulement d'armateurs grecs, mais, dans une très forte proportion, d'armateurs des Etats-Unis. Le Gouvernement de ce pays a facilité le transfert sous pavillon panaméen de nombreuses unités pour obtenir des commandes dans ses chantiers et aider ses armateurs dont le pavillon est le plus cher du monde. Il ne peut donc s'associer à certaines mesures qui auraient pu être envisagées.

La seule solution pratique paraît être une politique fiscale plus libérale dans les pays de tradition. Déjà l'Angleterre, dont les armateurs disposent cependant du pavillon-refuge des Bermudes, a porté à 40 p. 100 l'annuité d'amortissement en exonération d'impôt dès la première année. D'autres pays facilitent également un amortissement accéléré. Quant à l'armement italien, il peut bénéficier, pour une forte proportion de ses navires, en les immatriculant en Sicile, d'une exonération fiscale de dix ans.

⁂

Les données qui ont servi à l'établissement du troisième Plan se trouvent d'ores et déjà bouleversées.

Alors que le Plan considérait que l'Europe occidentale aurait à importer, en permanence et en grande quantité du charbon américain, les prévisions pour 1959 varient pour notre pays entre 400.000 et un million de tonnes.

Les stocks sur le carreau des mines de charbon et chez les gros consommateurs de la C. E. C. A. sont actuellement tels qu'ils soulèvent les plus vives inquiétudes et pour certains pays la question se pose de savoir si les contrats d'importation de charbon américain encore en cours pourront être honorés.

Certains estiment cependant que, comme cela s'est produit, cette situation pourrait s'améliorer dans les dernières années du troisième Plan.

Pour les minerais, il semble que les hypothèses retenues par le Plan risquent de ne pas être confirmées dans un proche avenir. Les gisements africains en sont encore pour la plupart au stade des études et leur exploitation éventuelle peut rencontrer des difficultés d'ordre politique ou financier qui, en mettant les choses au mieux, provoqueront des retards sur les prévisions.

L'exploitation du gaz de Lacq, l'importation du pétrole du Sahara, la création d'une raffinerie à Alger, l'utilisation, à longue échéance, du gaz du Sahara, doivent logiquement réduire les importations de charbon et les transports de pétrole à *longue* distance.

L'exportation du soufre de la Société nationale des pétroles d'Aquitaine pourra représenter une très modeste compensation si les ports français d'exportation peuvent recevoir les gros porteurs. Cette question des ports a également son importance pour la réception de ces gros porteurs à l'importation.

L'augmentation du coût de la construction, consécutive à l'opération 20 p. 100, les restrictions de crédit et le renversement de la conjoncture intervenus après la commande des gros porteurs, ont eu pour conséquence quelques annulations et risquent d'en provoquer de nouvelles si tout n'est pas mis en œuvre pour les éviter.

Malgré ces annulations qui réduiront le tonnage de la première tranche en cours d'exécution, il ne semble pas que la mise en chantier de la seconde tranche de gros porteurs spécialisés dont parle le Plan, puisse être raisonnablement envisagée.

Le rapport du troisième Plan, comme celui du deuxième, souligne le caractère transitoire de l'utilisation des Liberty ships. Le maintien en service de ces navires peut gêner l'utilisation des gros porteurs à leur sortie des chantiers en 1959 et 1960. La question de l'utilisation des Liberty ships et de leur conservation dans la flotte française se pose donc de nouveau aujourd'hui avec plus d'acuité peut-être que lors du deuxième Plan. A moins d'un renversement imprévisible, toujours possible de la conjoncture, ces navires qui ont rendu incontestablement de grands services, doivent être logiquement remplacés sur les lignes régulières par les cargos modernes et rapides en cours de construction et pour les transports de pondéreux — partiellement du moins — par les gros porteurs dont la flotte française va être dotée.

En ce qui concerne les pétroliers, l'excédent de tonnage dans le monde et le très important tonnage en cours de construction, en dépit de nombreuses annulations ne permettront de rétablir l'équilibre que si, d'une part, les navires âgés et les T. 2 sont progressivement éliminés, et si, d'autre part, les transports de pétrole marquent une reprise que certains experts estiment probable mais qui semble ne devoir être que lente et modérée. Pour les raisons que nous avons indiquées, il paraît vraisemblable de prévoir que, malgré quelques annulations de commande, la flotte française sera à même de transporter un pourcentage plus élevé encore que celui déjà très important envisagé par le Plan. L'éventualité de voir des pétroliers français obligés de rechercher un emploi sur le marché international, éventualité que le Plan semblait écarter, n'est pas à exclure si le canal de Suez continue à pouvoir être utilisé. La question de savoir pendant combien de temps les T 2 pourront être utilement conservés dans la flotte française, se pose pour ces navires de transition comme pour les Liberty ships.

En période de hauts frets et de forte demande de tonnage, les navires âgés ou d'une exploitation onéreuse peuvent être conservés en service. A l'inverse, en période de dépression, le meilleur atout d'une flotte pour affronter la concurrence internationale est d'être composée d'unités modernes, rapides, parfaitement adaptées au trafic qu'elles doivent assurer.

La flotte française, reconstruite à un rythme très satisfaisant, encore rajeunie par l'important programme en cours de construction, comprenant les navires spécialisés correspondant à nos besoins est, et sera encore davantage à l'expiration du troisième Plan, un remarquable instrument de travail. Cet instrument de travail devrait, semble-t-il, être encore amélioré par l'élimination aussi rapide que possible des navires hors d'âge ou d'une exploitation peu économique. Si, dans une industrie quelconque, le remplacement d'instal-

lations ou d'outillages de mauvais rendement est toujours à recommander, c'est une obligation impérative pour l'industrie des transports maritimes qui exerce ses activités sur le plan international sans la protection de droits de douane, de contingentements ou de clauses de sauvegarde.

Les mesures préconisées par la commission, dans ses conclusions et la prise en considération des recommandations du rapporteur s'imposent plus impérativement encore aujourd'hui qu'au moment où fut édité le rapport du Plan. Nous avons énuméré ces diverses mesures. Rappelons une des plus essentielles recommandations de ce rapport:

« Il est indispensable d'insister sur le fait que placé en face d'un programme de financement jamais encore atteint, l'armement doit utiliser au maximum ses facultés d'autofinancement. Toute mesure qui aurait pour effet de réduire ces dernières par rapport aux prévisions, *c'est-à-dire tout accroissement des charges non compense par un accroissement préalable ou ultérieur de recettes, ou tout manque à gagner par rapport aux possibilités offertes par le marché international, impliquera inévitablement le choix entre deux conséquences: soit l'abandon d'une partie du programme de développement établi, soit un recours supplémentaire hypothétique au crédit.* Il convient donc de considérer comme dangereuse toute atteinte au régime d'amortissement défini par la lettre du ministère des finances du 24 juin 1931 comme au régime de bonification d'intérêt du décret du 18 mars 1954 ».

L'autofinancement dont le rapport confirme la nécessité est rendu plus impératif encore par la relative brièveté des périodes de haute conjoncture par rapport aux périodes de dépression.

Depuis le moment où le rapport a été rédigé, la situation financière de l'armement français a commencé à se dégrader du fait de l'augmentation sensible des dépenses d'une part et du fléchissement des recettes, d'autre part. En dehors de la hausse générale des dépenses d'exploitation, le prix des navires en construction ou à construire dans les chantiers français ou étrangers a été majoré de 20 p. 100 environ à la suite de l'opération monétaire du 10 août 1957. Les recettes de nos compagnies ont été affectées par la forte baisse sur le marché des affrètements à temps et au voyage des cargos et des pétroliers. Cette baisse affecte le renouvellement des contrats de durée au fur et à mesure qu'ils arrivent à expiration.

En ce qui concerne les lignes régulières, elle les a immédiatement frappées pour les produits qu'elles transportent en concurrence avec les « tramps ». Elle a de plus amené les conférences à renoncer à des hausses justifiées dont le principe avait été admis et le moment où ces lignes devront fatalement suivre la tendance à la baisse ne paraît pas éloigné.

Parallèlement, la baisse du marché des navires d'occasion ne permet plus aux armateurs de recourir, dans la même proportion qu'au cours du deuxième Plan, à la vente des navires âgés ou mal adaptés pour financer une partie de leurs nouveaux investissements. Il paraît cependant désirable de ne pas faire obstacle à la vente des navires hors d'âge, ou ne convenant plus au trafic d'un armateur et qu'il ne peut plus exploiter rentablement, et de lui permettre d'en tirer le meilleur prix possible comme le gouvernement anglais autorise actuellement ses armateurs à le faire. De même, toujours pour améliorer la productivité de notre armement national, devrait être rendue possible l'acquisition de quelques unités récentes que la conjoncture actuelle pourrait permettre d'obtenir à des conditions parfois intéressantes, à l'instar de ce que peuvent faire ses concurrents étrangers.

⁂

Il semble bien que la plupart des armateurs se trouvent dès à présent placés dans l'alternative évoquée par le rapporteur: abandonner une partie du programme de construction ou recourir plus largement encore au crédit.

Les annulations de commandes intervenues dépassent 300.000 tonnes déjà et représentent plus de 15 p. 100 du programme initialement retenu. Pour que cette tendance ne s'accentue pas et que les prévisions du Plan ne soient pas trop déjouées, il est indispensable de prendre dans des délais aussi brefs que possible toutes mesures utiles pour faciliter les emprunts à long terme auxquels l'industrie des transports maritimes va se trouver obligée de procéder dans des proportions plus importantes que le Plan ne le prévoyait.

⁂

Il ne saurait être reproché à nos chantiers navals et à notre armement national d'avoir vu trop grand.

En ce qui concerne les chantiers, il suffira de rappeler que les lancements de navires dans le monde en 1957 confirment que la part de la France n'a pas dépassé 5 p. 100, proportion inférieure à celle de la Suède, de la Hollande et de l'Italie, sans parler des pays qui viennent largement en tête, comme le Japon, l'Angleterre et l'Allemagne.

Ainsi que le relève le rapporteur du troisième Plan, si nos chantiers ont pu pratiquement doubler leur production, ils n'ont pas suivi l'exemple des chantiers suédois, allemands et des chantiers japonais qui ont procédé à des extensions extrêmement importantes de leurs installations comme si la demande de tonnage neuf devait toujours s'accroître. Ils n'ont pas davantage adopté la solution paresseuse d'augmenter leur main-d'œuvre spécialisée et les heureux résultats obtenus au cours du deuxième Plan, que souligne le rapporteur, sont exactement ceux que nous avions fait prévoir lorsque notre commission a insisté au début de 1955 pour obtenir des autorisations de programmes s'étendant sur plusieurs années. Le programme des investissements privés, à réaliser dans un premier stade par les chantiers et retenu par le troisième Plan, doit obligatoirement être maintenu pour permettre l'exécution des commandes en cours. Quant au second stade, il restera à déterminer ce qui devra être fait pour permettre à la France de mieux se défendre dans le Marché commun, tout en tenant compte d'une conjoncture beaucoup moins favorable qu'au moment de l'établissement du troisième Plan.

Les annulations de commandes ont affecté de façon différente nos divers chantiers. Les commandes étrangères seront plus difficiles à obtenir que ne le prévoyait le Plan. Des possibilités peuvent encore s'offrir, notamment auprès de certains gouvernements étrangers, si nous pouvons consentir non seulement des prix, mais des facilités de payement, comparables à ceux que proposent nos concurrents les plus redoutables. Des commandes françaises pourront encore intervenir pour les navires de moyen tonnage ou encore pour les navires spécialisés tels que les bananiers.

La marine marchande, au moment où les commandes affluaient, a réduit, à diverses reprises, le taux des allocations au titre de la loi d'aide et le pourcentage de fixité du prix. Le renversement complet de la situation l'a amenée à reviser récemment, en sens inverse, cette tendance, mais les commandes déjà passées, même pour des navires dont la construction n'est pas commencée, ne bénéficient pas de cette amélioration relative. Il est indispensable que les crédits précisés dans le Plan au titre de la loi d'aide soient intégralement maintenus pour permettre à l'administration, en étudiant chaque cas d'espèce, d'encourager au maximum les commandes encore possibles. Dans cet ordre d'idées, une aide devrait, semble-t-il, être libéralement accordée en faveur des constructions de paquebots qui puissent être profitablement utilisés sur les lignes prévues, dont le Plan a relevé qu'elles sont en retard par rapport aux prévisions initiales. Encore convient-il de savoir comment doit être interprété, dans le cadre du Marché commun, l'additif à l'article 4 (§ 3 C) relatif à la construction navale, approuvé par le comité des chefs de délégation le 11 février 1957 à Bruxelles.

En ce qui concerne l'armement français, le programme de construction que le Plan a recommandé s'est inspiré des données fournies par les diverses commissions compétentes; les commandes de pétroliers et de minéraliers ont été passées à la demande pressante de la direction des carburants et du ministère de la France d'outre-mer, qui considéraient que ces commandes représentaient un minimum et même, pour les cargos gros porteurs, une première étape seulement.

Aussi bien, est-il vraiment trop ambitieux pour la France, pays de vieille tradition maritime, ayant à faire face à de très importants besoins à l'importation et à l'exportation, devant assurer ses liaisons avec ses départements d'outre-mer et les pays de la zone franc, *et dont la balance des comptes doit être équilibrée à tout prix*, de viser un tonnage de cinq millions de tonnes dans quelques années, alors que l'Italie a déjà atteint ce chiffre et que la Norvège dispose d'un tonnage deux fois plus élevé, presque exclusivement utilisé à l'extérieur.

Il est regrettable que les questions maritimes soient si mal connues, non seulement du grand public mais même de certains milieux économiques qui devraient être mieux informés. C'est ainsi qu'il est couramment affirmé que le monopole de pavillon joue pour tous les transports en provenance ou à destination de la zone franc. En réalité, ce monopole n'existe qu'entre la France et l'Algérie et sur la Tunisie où il est partagé avec le pavillon tunisien en vertu des conventions franco-tunisiennes de décembre 1955, modifiées par un tout récent accord.

Pour les autres relations avec les divers pays de la zone franc et en dehors de certains transports de fruits, le principal avantage dont bénéficie le pavillon français résulte de l'antériorité des compagnies françaises sur ces liaisons et de leur organisation commerciale dans ces pays et en France même. Cet avantage n'a pas suffi à empêcher le pavillon étranger de prendre sur la plupart de ces trafics une part plus grande qu'avant guerre.

Enfin, si des accords privés ont pu être librement passés entre des groupements d'importation et l'armement français spécialisé, avec l'approbation de la marine marchande, ces accords, destinés à assurer, en même temps que la régularité de notre approvisionnement, une stabilité relative des frets, se sont révélés, dans l'ensemble, favorables aux deux parties.

Cette méconnaissance des problèmes maritimes a souvent pour résultat une appréciation inexacte du rôle essentiel que peut et doit jouer notre flotte marchande nationale dans l'économie générale du pays et pour l'amélioration de notre balance des comptes.

Si sévère que soit la crise actuelle des frets et si graves que soient les légitimes préoccupations de nos armateurs, il ne convient pas d'être trop pessimiste. Il n'est pas interdit d'espérer, dans l'avenir, de l'augmentation de la population mondiale, de la réalisation d'importants projets d'équipement et d'industrialisation des pays sous-développés, de l'élévation générale du niveau de vie de ces pays, une reprise et un nouveau développement des échanges par voie de mer, dont nos armateurs, *s'ils sont mis à même de lutter à armes égales*, sauront bénéficier. L'esprit d'entreprise ne leur fait pas défaut; en dépit du handicap dont ils souffrent, ils n'ont pas hésité à créer des lignes nouvelles en concurrence avec l'armement étranger, notamment sur les grands lacs, l'Afrique du Sud, le golfe Persique et la Thaïlande.

Dans cet ordre d'idées, il n'est pas inutile de rappeler ce que dit le rapport et qui explique pourquoi notre armement national ne peut disposer d'un volant de tonnage lui permettant de faire face à des trafics de pointe et l'obligeant souvent à procéder à

des affrètements, ce qui est encore, à tous points de vue, une solution préférable à celle qui consisterait à laisser leurs concurrents étrangers bénéficier seuls de ces trafics occasionnels:

« Dans l'ensemble, la situation du pavillon français n'est favorable que dans la mesure où le volume des échanges sur la liaison considérée est stable ou en développement très régulier. Les trafics où l'armement français ne s'est pas solidement implanté sont en général ceux dont l'irrégularité (même autour d'une tendance croissante) implique des risques excessifs par rapport à ses possibilités et compte tenu des sujétions qu'il doit subir.

« Et l'effet bénéfique pour la balance des comptes du programme d'investissement de l'armement français suppose cependant que la capacité concurrentielle de ce dernier ne soit pas, sur le marché, amoindrie par rapport à celle des transporteurs étrangers. »

⁂

Le Marché commun risque d'avoir, par des modifications progressives, des courants d'échanges qui alimentant leurs trafics traditionnels des conséquences préjudiciables aux intérêts de nos armateurs (conséquences qui seraient plus sérieuses encore dans le cas d'une zone de libre échange).

C'est pourquoi il nous paraît indispensable que toutes les mesures préconisées dans ses conclusions par le rapporteur soient prises en considération et plus spécialement, parmi ses recommandations, celles qui insistent sur la nécessité:

— de ne plus imposer à notre armement national de charges nouvelles sans contrepartie (la même recommandation avait été faite dans le rapport sur le deuxième Plan mais n'a pas été respectée);

— d'une politique aussi libérale que possible dans le domaine fiscal;

— de rechercher les voies et moyens d'assurer le financement *à long terme* de l'important programme de construction en cours et d'un certain nombre de commandes nouvelles, compensant, partiellement du moins, les annulations déjà enregistrées.

7. — Transports urbains et voies ferrées d'intérêt local.

Actuellement le rapport en vue de l'établissement du troisième Plan de modernisation et d'équipement (1957-1961) visant la Régie autonome des transports parisiens n'a pas été soumis à la commission des transports et communications du commissariat au Plan.

Par contre, cette commission a établi le rapport visant les autres transports urbains et voies ferrées d'intérêt local.

R. A. T. P.

Au sujet de cette régie, il peut être néanmoins donné les renseignements suivants sur les travaux de premier établissement.

La cadence d'exécution du deuxième Plan qui comprenait essentiellement des mesures propres à l'amélioration des conditions d'exploitation et à la modernisation, a été réduite. L'électrification de la ligne de Vincennes qui constituait de beaucoup la plus importante des opérations prévues n'a pas été entreprise, le Plan financier n'ayant pu être établi. De ce fait, hormis la transformation de la ligne Châtelet—Porte des Lilas équipée avec du matériel sur pneumatique, n'ont été effectués que des travaux divers concernant les voies et stations, et des achats de nouveaux autobus.

A l'égard de l'électrification de la ligne de Vincennes, il semble que la R. A. T. P. ne tient pas, avec certaines raisons, à assumer sans garantie des charges financières d'investissements non immédiatement rentables. Il semble bien qu'en l'absence d'un organisme concédant véritablement doté de pouvoirs financiers, toute solution soit retardée.

Au 1er janvier 1958, le tableau ci-dessous donnait les résultats suivants concernant les travaux de premier établissement de ces dernières années (en milliards de francs):

	DOTATIONS approuvées.	ENGAGEMENTS effectués.	CRÉDITS de payement.	PAYEMENTS effectués.
Programmes 1955 et Antérieurs (1)....	18,4	18,4	»	13,1 (dont 1,5 pour 1957)
Programme 1956...	2,5	2,0	»	2,2 (dont 0,6 pour 1957)
Programme 1957...	7,5	1,1	0,3	2,2
	28,4	21,5	0,3	17,5

(1) Des dotations s'élevant à 373 millions ont été annulées pour le programme 1953 et 291 pour le programme 1954, au titre de premier établissement au cours des années 1956, 1957, 1958.

Pour l'année 1957, première du troisième Plan, les remarques suivantes peuvent être faites:

Le programme annuel adopté ne comprenait pas la proposition d'un crédit de 7.740 millions nécessaires à l'exploitation de la ligne Vincennes—Neuilly avec du matériel pneumatique, permettant une desserte plus rapide et plus confortable, seule à ce sujet une dotation de 540 millions était retenue.

Par ailleurs, le faible montant des engagements réels provient, paraît-il, de la date tardive d'approbation du programme; comme les années précédentes, les payements ont été effectués grâce à des emprunts réalisés auprès de la caisses des dépôts et consignations.

Signalons enfin que du 1er janvier 1949 au 1er janvier 1958, la R. A. T. P. avait utilisé plus de 19 milliards pour le renouvellement du matériel et des installations dont le financement a été assuré par les annuités de renouvellement inscrites au budget d'exploitation de la Régie, conformément à la loi du 21 mars 1948.

Pour l'année 1958, le programme est établi comme suit:

	DOTATIONS (En millions.)	PRÉVISIONS de payements. (En millions.)
Exécution des programmes 1957 et antérieurs.....	2.735	2.600
Programme 1958.....	5.740 (dont 2.735 millions au titre des opérations nouvelles).	2.735

En conclusion, il semble nécessaire, compte tenu des propositions émises dans le rapport: liaisons Paris-banlieue, que particulièrement ne restent plus en suspens les questions suivantes:

1° Extension du métropolitain du pont de Neuilly à la Défense;

2° Electrification de la ligne de Vincennes;

3° Equipement en matériel pneumatique de la ligne n° 1.

Des décisions doivent être prises très rapidement.

Au sujet des *transports urbains et voies ferrées d'intérêt local*, on constate que le deuxième Plan avait prévu, de 1954 à 1957, 9,3 milliards de crédits de payement, un reliquat du premier Plan avait porté les prévisions à 10,4 milliards.

En réalité, la situation devait être la suivante:

	1954	1955	1956	1957	TOTAL
Crédits payements:					
Prévus	4,2	3,1	2,4	0,7	10,4
Réels	2,6	2,9	3,4	3	(1) 11,20

(1) Réévalués à 12,72 milliards en francs 1957.

Parmi les réalisations les plus importantes, notons l'établissement de lignes de trolleybus (Lyon, Marseille...), les mises en exploitation de lignes d'autobus (Bordeaux, Lille...), le chemin de fer du Mont-Blanc, le réseau suburbain de Strasbourg.

Les perspectives pour le troisième plan visant 96 p. 100 de l'activité des transports urbains et 38,5 p. 100 des transports d'intérêt local, étaient originellement les suivantes, pour un accroissement du nombre de places offertes, de l'ordre pratique de 25 p. 100 pour les transports urbains correspondant à la demande prévisible, et une diminution de 25 p. 100 environ pour les transports d'intérêt local correspondant à la diminution normale d'activité.

	PREMIERE urgence.	DEUXIEME urgence.
	(En milliards de francs.)	
Reliquat du deuxième plan.....	3,94	»
Opérations nouvelles.....	9,96	6,95

L'annuité moyenne étant: 2,78 (première urgence) ou 2,97 (première et deuxième urgence), de même ordre que celle du deuxième Plan: 2.

Le financement, en première urgence étant réalisé par 8,7 milliards d'emprunts, 0,96 d'avances à court terme et 4,24 d'autofinancement

La répartition de ces dépenses viserait:

Les grosses réparations: 4 p. 100;
Le renouvellement: 28 p. 100;
La modernisation: 50 p. 100.
L'extension: 18 p. 100.

les dépenses concernant les transports urbains représentant approximativement les neuf-dixièmes du total.

Il semblerait que les propositions de l'ordre de 14 milliards non compris la deuxième urgence, aient été ramenées à 12 milliards par le commissariat au Plan. Elles seraient donc identiques annuellement à celles de 1957 inférieures aux annuités précédentes. Compte tenu de l'augmentation des prix, il y aurait donc un abattement de l'ordre de 20 p. 100 sur les prévisions de la commission. Or, ces prévisions constituaient un strict minimum permettant simplement de ne pas aggraver la situation existante et de faire face aux besoins démographiques et de transformation de condition de vie des usagers.

Par ailleurs, il ressort des travaux du Plan que l'équilibre financier des entreprises de transport étant bien souvent difficile à réaliser, les réorganisations techniques ne suffisant pas à rétablir un déséquilibre, la tendance est assez vive, de ne pas assurer parfaitement la couverture des frais de renouvellement dans les comptes d'exploitation.

Malgré ces difficultés, le Plan estime que l'accroissement du trafic qui résultera normalement du développement économique prévu dans le troisième Plan, doit faciliter l'assainissement financier des exploitations.

En conclusion, disons qu'en 1957, le Plan a été réalisé à une cadence insuffisante, moindre que celle des années précédentes; les objectifs du troisième Plan sont également insuffisants pour répondre aux prévisions de démographie dans les grands centres, où l'accroissement de population semble être au moins aussi important, en général, que dans la région parisienne.

8. — Société nationale des chemins de fer français.

Les grandes lignes de la politique d'investissements de la Société nationale des chemins de fer français au cours des dernières années.

La recherche de l'amélioration de la productivité et le maintien des exigences traditionnelles du chemin de fer, notamment en matière d'exactitude, de régularité et de sécurité ont conduit la Société nationale des chemins de fer français, dans la période de reconstruction et de modernisation qui a suivi la Libération, à orienter ses efforts vers le développement de techniques tendant à réaliser un instrument de transport massif, concentré, à rendement élevé.

Cette évolution a été particulièrement marquée par la reconversion de la traction vapeur en traction électrique et aussi en traction diesel, le regroupement des installations (exemple caractéristique: les grands triages), la modernisation de la signalisation, le développement des transports terminaux et la modernisation de la manutention.

Les effets de cette politique peuvent être appréciés par l'évolution des indices de productivité qui a été la suivante entre les années 1946 et 1956:

— productivité du personnel: exprimée en unités de trafic (voyageurs-km + tonnes-km) par heures de travail d'agent, elle est passée de 64,8 à 102;

— productivité de l'énergie: exprimée en unités de trafic par kilogramme de charbon ou équivalent, elle est passée de 7,21 à 11,29;

— productivité du matériel moteur: exprimée en millions de tonnes kilométriques brutes remorquées par locomotive, elle est passée de 14,2 à 29,1. Elle est en 1957 égale à 1938 × 2,2 fois celle de 1938.

— productivité du matériel remorqué: exprimée en milliers de tonnes-kilomètre transportées par wagon utilisable, elle est passée de 123 à 173.

On peut observer que ces indices de productivité ont tous varié dans le même sens et dans d'importantes proportions.

Les investissements réalisés dans le cadre du deuxième plan,

Pour la période quadriennale 1954-1957, la commission des transports du Plan avait proposé un montant de dépenses d'investissements s'élevant à 167,6 milliards pour les travaux classés en première urgence du programme de la Société nationale des chemins de fer français. Toutefois, le Gouvernement n'a finalement approuvé qu'un programme de 159 milliards dont la répartition avait été précisé dans notre note 154/Trp./16 du 31 janvier 1956. A la fin de 1956, le programme n'était réalisé qu'à concurrence de 86 p. 100 et les retards ont porté notamment sur des travaux de reconstruction, de signalisation et de téléphonie.

La Société nationale des chemins de fer français et les objectifs du troisième Plan.

Tel qu'il avait été primitivement conçu, le troisième Plan devait permettre de poursuivre à un rythme relativement rapide l'expansion de la production, en ménageant au mieux l'utilisation des ressources disponibles et plus particulièrement l'énergie, la main-d'œuvre et les devises.

En ce qui concerne l'énergie, la Société nationale des chemins de fer français a consommé au cours des dernières années près de 7 p. 100 des ressources disponibles. Rappelons à ce sujet que les investissements en matière d'électrification et de diésélification réalisés par la Société nationale des chemins de fer français confirment l'observation suivante d'un rapport de l'O. E. C. E.: « L'expérience montre que l'investissement en capital nécessaire pour économiser une tonne de combustible est généralement inférieur à celui qui serait nécessaire pour accroître d'autant la production de combustible ».

En ce qui concerne la main-d'œuvre les prévisions établies par le commissariat général au Plan et le service des études économiques et financières ont été justifiées de la manière suivante dans « Les perpectives de l'économie française en 1965 ».

« La variation relativement faible des effectifs s'explique par la modernisation intensive des divers moyens de transports, en particulier des chemins de fer ».

C'est donc dans une perspective de développement de la modernisation des équipements, et notamment de la Société nationale des chemins de fers français, que le Plan a pu estimer que le problème de la main-d'œuvre serait résolu dans les prochaines années.

Si l'on considère maintenant les conditions d'exploitation de la Société nationale des chemins de fer français, il faut souligner que les investissements à prévoir dans le cadre du troisième Plan devaient permettre non seulement d'améliorer le bilan énergétique général, d'économiser la main-d'œuvre et d'accroître la productivité, mais encore de renforcer les moyens de la Société nationale des chemins de fer français sur un certain nombre de points afin de répondre aux exigences du trafic dont l'accroissement rapide au cours des dernières années a provoqué des phénomènes de saturation et réduit considérablement la souplesse d'exploitation du chemin de fer.

Les propositions retenues par la commission des transports en vue de l'établissement du troisième Plan (période 1957-1961).

Dans le cadre des problèmes posés par l'expansion de l'économie française jusqu'à la fin de l'année 1961 et à partir des hypothèses de trafic retenues au début des travaux de la commission du Plan, le programme d'investissements de la S. N. C. F. a été fixé comme suit:

Récapitulation des dépenses (en millions de francs.)

	DÉPENSES PRÉVUES au plan 1957-1961.			DÉPENSES postérieures à 1961.
	Urgence I.	Urgence II	Ensemble (urgences I et II).	
I. — Reconstruction (installations fixes)	38.000	3 000	41.000	»
II. — Premier établissement (installations fixes):				
Electrification	102.000	»	102.000	27.400
Autres travaux d'intérêt S. N. C. F.	81.280	3.790	85.070	12.100
Travaux d'intérêt général (1)	11.750	530	12.300	3.100
Total des installations fixes	195.030	4.340	199.370	42.600
Matériel roulant neuf, mobilier et outillage	51.700	»	51.700	(2)
Somme à valoir	4.730	»	4.730	»
Total premier établissement	251.460	4.340	255.800	(2)
Total général en principal	289.460	7.340	296.800	(2)
Frais généraux et charges de première année	26.600	800	27.400	»
Total avec frais généraux et charges de première année	316.060	8.140	324.200	(2)

(1) Usines hydroélectriques, installations ferroviaires des ports maritimes, suppression de passages à niveau.

(2) La part des dépenses de matériel à considérer comme premier établissement dépendra de l'évolution du trafic au-delà de 1961.

Ainsi, ce programme prévoyait les trois catégories d'opérations suivantes:

Reconstruction: 41 milliards.

Travaux complémentaires (correspondant aux installations fixes): 204 milliards.

Matériel roulant neuf, mobilier et outillage: 51,7 milliards.

Travaux de reconstruction.

Il convient de souligner une fois de plus la lenteur des travaux de reconstruction qui, faute de crédits, sont poursuivis depuis plus de douze ans et sont loin d'être terminés.

Ces travaux portent sur des reposes de voies, des ouvrages d'art, des triages et installations de gares, des ateliers, entretien et magasins généraux, des dépôts, des bâtiments de gares voyageurs.

Les opérations comprises dans ce programme sont très inégalement réparties sur le territoire: la région du Nord en comprend plus du quart, tandis que les régions du Sud-Est et de la Méditerranée ont peu de travaux importants à réaliser.

Travaux complémentaires.

Ces travaux constituent l'essentiel du programme d'investissements de la Société nationale des chemins de fer français (voir annexe A ci-jointe).

Dans les dépenses qui avaient été retenues par la commission à ce titre, l'électrification intervenait pour 50 p. 100 avec un montant de 102 milliards. Afin d'accroître les économies d'énergie, la commission avait décidé d'accélérer le rythme de travaux qui correspondait dans le deuxième Plan à un investissement annuel de 15 milliards, et de porter dans le troisième Plan le montant des dépenses à 21 milliards pour tenir compte des augmentations de prix et pour électrifier chaque année environ 400 kilomètres de lignes, opération justifiée en outre par son excellente rentabilité et par l'intérêt que présente une meilleure utilisation du charbon cokéfiable.

Les travaux d'électrification ainsi prévus au Plan figurent à l'annexe B ci-jointe.

Les autres travaux d'équipement comprennent un ensemble d'opérations ayant pour objet d'accroître le rendement général du chemin de fer, d'améliorer la sécurité, d'augmenter le débit de certaines lignes ou installations de gares saturées ou sur le point de l'être. Ils portent sur la signalisation, les télécommunications, l'infrastructure et l'armement des voies, la création et la modernisation de certains triages, les logements pour le personnel, enfin sur des travaux d'intérêt général ne relevant pas exclusivement de l'exploitation ferroviaire tels que la participation à la suppression de passages à niveau, les usines hydroélectriques du domaine du chemin de fer, les dessertes dans les ports maritimes...

Besoins en matériel moteur et remorqué.

Aux termes de l'article 23 de la convention du 31 août 1937, les dépenses d'acquisition du matériel roulant doivent être normalement couvertes par une annuité de renouvellement fixée forfaitairement en pourcentage des recettes du trafic et imputée au compte d'exploitation. Si cette annuité se révèle insuffisante eu égard aux besoins, elle peut être complétée par des prélèvements sur les réserves du fonds de renouvellement et à défaut par des emprunts.

L'importance des commandes à prévoir dans le programme du Plan pour faire face au trafic a conduit à envisager le recours au financement par le compte d'établissement d'une partie des achats du matériel roulant. Pour la détermination des dépenses correspondantes à financer par des emprunts, les annexes C et D donnent, d'une part les besoins en matériel, d'autre part les estimations relatives aux annuités de renouvellement au cours de la période de réalisation du Plan (voir annexes C et D).

Degré de réalisation des opérations prévues au Plan pour l'année 1957.

Reconstruction.

Au début de l'année 1957, l'achèvement des travaux de reconstruction exigeait encore une dépense de 41 milliards environ.

Les dépenses effectuées au cours de cet exercice ont été de 8,320 milliards.

Les ouvrages d'art qui restent à reconstruire sont surtout de petits ouvrages.

En ce qui concerne les installations de sécurité, la Société nationale des chemins de fer français doit assurer le plus rapidement possible le remplacement des postes à leviers et des enclenchements provisoires qui subsistent dans des secteurs où ils sont tout à fait insuffisants en régime permanent.

La reconstruction des bâtiments à voyageurs n'a pratiquement commencé qu'en 1955. Elle n'a progressé qu'à un rythme assez lent en raison des réductions de crédits. Parmi les bâtiments dont la reconstruction a été achevée en 1957, les plus importants ont été ceux d'Amiens (en partie), Busigny, Calais-Maritime, Châteauroux, Douai (en partie), Laval, Lisieux, Serquigny.

Travaux complémentaires.

Le total des travaux de premier établissement s'est élevé à 30,6 milliards, dont 17,8 milliards pour l'électrification et les travaux connexes et 12,8 milliards pour les installations fixes et travaux d'intérêt général.

Au cours de 1957, les opérations d'électrification ont été les suivantes:

Mise en service de la section Dijon-Dôle de Dijon-Vallorbe et de la ligne Bâle-Reding. De ce fait, la traction électrique est assurée de Lille jusqu'à Bâle par Mertz et Strasbourg. En outre, diverses sections de l'électrification Nord-Paris totalisant environ 70 kilomètres ont été mises en service en plusieurs étapes.

Pour les installations fixes en dehors de l'électrification, il n'y a eu que fort peu de mises en services importantes. On peut néanmoins citer: l'équipement de quelques sections en block automatique de signalisation (zones Sud de Toulouse et de Vierzon, traversée de Coutras, Lens-Ostricourt...) ou en block manuel de double voie (Langon-Montauban, Mâcon-Ambérieu, Culoz-Chambéry, Chaumont-Joinville, Corbeil-Malesherbes...), la commande centralisée (avec dispositifs automatiques) de la ligne à voie unique Mouchard-Frasne, la construction d'un autocommutateur à 600 directions à Metz...

Perspectives de réalisation des opérations prévues par le Plan pour l'année 1958 et les exercices suivants.

En juin 1957, le président de la commission des transports a fait connaître, au nom du commissaire général au Plan, qu'il convenait, par suite de l'évolution de la conjoncture et de la diminution des réserves françaises en devises, de distinguer dans le plan quinquennal de la Société nationale des chemins de fer français deux parties: la première qui serait appelée le *noyau* et devrait comprendre l'ensemble des investissements strictement indispensables, la seconde étant constituée par le reliquat et devant être considérée comme une partie *modulable* dont la réalisation dépendrait des possibilités financières.

Le noyau a été fixé arbitrairement à 255 milliards, frais généraux compris, la partie modulable représentant en conséquence un montant de 69,2 milliards sur la base des premières évaluations.

La commission n'a pas demandé à la Société nationale des chemins de fer français d'établir un nouveau plan quinquennal à partir de cette nouvelle enveloppe financière et elle a estimé que le choix des opérations à inclure dans la partie modulable serait plus utilement effectué dans le cadre des budgets annuels d'établissement de la Société nationale des chemins de fer français, compte tenu de l'évolution de la conjoncture.

On ne manquera pas d'observer que ces modifications très importantes aux conditions d'établissement du programme de la Société nationale des chemins de fer français appliquées d'ailleurs également dans tous les autres secteurs de l'économie — ont affaibli singulièrement la portée des travaux du Plan et on ne peut que regretter le recours à une telle méthode.

Les derniers documents du Plan précisant que la tranche inconditionnelle comprend essentiellement les électrifications et les opérations destinées à accroître la capacité de transports et qu'elle a été fixée à 251 milliards de payement pour la période 1958-1961, y compris les frais généraux et intercalaires. Les raisons qui ont ramené le noyau de 255 à 251 milliards n'apparaissent pas dans le texte. Il est en outre prévu, pour le cas où des disponibilités financières apparaîtraient au cours des examens annuels de la situation, que l'on pourrait procéder à la réalisation de quelques opérations classées dans une tranche modulable, à condition toutefois que l'accroissement du trafic en souligne la nécessité. Ces opérations éventuelles porteraient notamment sur l'électrification et le matériel roulant.

Dans cette nouvelle perspective, l'électrification demeure la pièce maîtresse des opérations du troisième Plan. Il est prévu que les électrifications en cours (Paris-Nord, Est-Paris, Lyon-Nîmes) doivent être achevées et que les opérations suivantes seront entreprises: Creil-Aulnoye, banlieue Nord de Paris, Tarascon-Marseille.

Les autres travaux d'équipement ainsi que les travaux d'intérêt général seront maintenus, mais très certainement retardés.

Les travaux de reconstruction des installations fixés seront poursuivis, mais sans qu'il soit possible d'en prévoir l'achèvement dans la période du Plan.

Les commandes de matériel roulant porteront en moyenne annuellement sur: 100 locomotives électriques de différents types, 28 automotrices électriques, 117 locomotives à moteurs thermiques de 400 à 2.000 CV, 19 autorails, 175 voitures de grandes lignes, 7.500 wagons. Le financement de ces commandes correspondant aux besoins normaux de renouvellement sera assuré par les annuités prévues à cet effet sur le compte exploitation, à l'exclusion des commandes d'extension du parc.

Pour l'année 1958, des abattements ont dû être apportés aux investissements de capacité. Il s'agit en l'espèce de travaux destinés à accroître le débit des lignes ou des installations terminales: extensions de gares, de triages et de dépôts, réduction du développement des installations de télécommunications nécessaires à une exploitation à haut rendement.

L'ajournement d'une certaine fraction de ces travaux ne permettra pas à la Société nationale des chemins de fer français de faire face, dans les conditions prévues, à l'accroissement du trafic envisagé par le Plan. La saturation interviendra à une date plus ou moins éloignée selon la conjoncture, car il s'agit de travaux de longue haleine qui doivent commencer longtemps à l'avance, mais à l'échéance, on se trouvera en présence de difficultés d'exploitation sérieuses.

A court terme, le ralentissement de l'électrification et de la diéselification devrait conduire à reprendre un important programme de revisions de locomotives à vapeur dont le coût serait de 3 à 4 milliards de francs

Conclusion.

Il semble dès maintenant que la Société nationale des chemins de fer français ne sera pas en mesure de réaliser entièrement son programme de travaux et de commandes de matériel.

Ces retards apportés aux investissements se traduiront par un alourdissement des conditions d'exploitation et iront à l'encontre de la politique de productivité poursuivie par la Société nationale des chemins de fer français au cours de ces dernières années.

Ils auront de sérieuses répercussions sur les charges de la Société nationale des chemins de fer français. Si le rythme de l'électrification ne peut être maintenu, les conditions d'exécution des travaux et de fourniture du matériel tendront à s'aggraver, ce qui aura des incidences fâcheuses, non seulement pour la Société nationale des chemins de fer français, mais aussi pour les industries intéressées et, par voie de conséquence, pour notre pays qui risque de perdre ainsi le bénéfice qu'il pouvait espérer d'un développement de l'exportation de la technique française en matière ferroviaire.

Il est ainsi profondément regrettable que les travaux du Plan aient été entièrement remis en question par les décisions intervenues vers la fin de l'élaboration des programmes qui avaient été établis sur des hypothèses correspondant à des objectifs économiques déterminés.

S'il est concevable qu'un plan puisse être soumis à certains correctifs en fonction de l'évolution de la conjoncture, il ne doit pas pour autant subir dans son financement des abattements tels que les programmes définitifs ne correspondent plus du tout aux objectifs initiaux.

On peut regretter enfin que le programme d'investissements des transports ait été établi pour chacune des branches intéressées, sans tenir compte de la situation d'ensemble, alors qu'il avait été déjà reconnu, au moment de l'établissement du premier Plan, qu'une étude sérieuse de la coordination des transports devait être considérée comme un préalable dans la préparation des programmes d'investissements.

ANNEXE A

Etat récapitulatif des dépenses de travaux complémentaires de premier établissement.

(En millions de francs.)

DÉSIGNATION	MONTANT des opérations nouvelles.	DÉPENSES PRÉVUES AU PLAN 1957-1961					DÉPENSES postérieures à 1961.
		Urgence I.			Urgence II (opérations nouvelles).	Ensemble 1re et 2e urgences).	
		Opérations en cours au 1er janv. 1957.	Opérations nouvelles.	Total (urgence I).			
I. — Electrification	89.500	39.900	62.100	102.000	»	102.000	27.400
II. — Compléments aux installations de traction électrique	1.980	70	1.470	1.540	60	1.600	450
III. — Signalisation :							
a) B. A. L.	3.600	3.750	1.950	5.700	500	6.200	1.150
b) Block Manual	2.250	700	2.100	2.800	»	2.800	150
c) Postes et installations diverses	7.850	700	4.450	5.150	600	5.750	2.800
IV. — Télécommunications	8.400	1.000	7.100	8.100	350	8.450	950
V. — Infrastructure et armement des voies	8.200	2.250	7.920	10.170	80	10.250	200
VI. — *a*) Passages à niveau	3.500	800	3.500	4.300	»	4.300	»
VII. — Etablissements M. T. et V. B.	5.650	600	3.850	4.450	950	5.400	850
VIII. — Triages	12.000	3.820	8.300	12.120	250	12.370	3.450
IX. — Gares :							
a) Gares de voyageurs et gares d'ensemble	4.200	1.500	3.100	4.600	350	4.950	750
b) Gares marchandises	5.950	650	5.450	6.100	150	6.250	350
X. — Installations pour le personnel	3.250	400	2.450	2.850	500	3.350	300
XI. — Logements	6.200	800	5.900	6.700	»	6.700	300
XII. — Autres travaux	2.400	400	2.000	2.400	»	2.400	400
XIII. — Participations financières	4.300	»	4.300	4.300	»	4.300	»
Total	169.230	57.340	125.940	183.280	3.790	187.070	39.500
B. — *Opérations intéressant la S. N. C. F. et d'autres activités économiques.*							
XIV. — Usines hydroélectriques	6.900	2.850	4.700	7.550	»	7.550	2.200
VI. — *b*) Suppression de passages à niveau	1.900	400	1.750	2.150	»	2.150	150
XV. — Ports maritimes et lignes nouvelles	3.070	280	1.770	2.050	550	2.600	750
Total	11.870	3.530	8.220	11.750	550	12.300	3.100
Ensemble des opérations	181.100	60.870	134.160	195.030	4.340	199.370	42.600
Somme à valoir						4.730	
Total						204.100	

ANNEXE B

Electrification (Programme 1957-1961.)

OPERATIONS	MONTANT des dépenses.	1957-1961 Première urgence.	1957-1961 Deuxième urgence.	ULTERIEUREMENT première urgence.
Opérations en cours.				
Artère Nord-Est (2e étape)	850	850	»	»
Etoile d'Ambérieu—Culoz—Genève	150	150	»	»
Nord-Paris	21.600	21.600	»	»
Lyon—Nîmes, avec embranchement sur Saint-Etienne.	17.300	17.300	»	»
Total des opérations en cours	39.900	39 900	»	»
Opérations à entreprendre de 1957 à 1961.				
Est-Paris	39.600	38.600	»	1.000
Banlieue Nord - Pierrefitte et Mitry	2.300	2.300	»	»
Creil—Aulnoye	12.600	12.300	»	300
Tarascon—Marseille	7.800	6.900	»	900
Fouquereuil—Dunkerque	4.500	1.500	»	3.000
Dijon—Neufchâteau	7.200	300	»	6.900
Autres opérations	15.500	200	»	15.300
Total des opérations nouvelles	89.500	62.100	»	27.400
Ensemble des opérations	129.400	102.000	»	27.400
		102.000		

ANNEXE C

Commandes de matériel roulant neuf à passer de 1957 à 1961.

DESIGNATION DES MATERIELS	NOMBRE d'unités à commander.	DÉPENSE totale à prévoir (en principal).
		(En millions de francs.)
1. *Locomotives et automotrices électriques.*		
Locomotives courant continu 1.500 V BB légères	79	6.715
Locomotives courant continu 1.500 V BB G. V.	22	2.464
Locomotives courant monophasé 25.000 V BB légères	194	16.490
Locomotives courant monophasé 25.000 V BB G. V.	113	12.620 (1) 9.572
Locomotives destinées à faire face à l'augmentation de trafic	90	7.650
Automotrices	139	18.760
Total		74.271
2. *Matériel de traction à moteurs thermiques.*		
Locomotives Diesel, type Ceinture de 2.000 chevaux	20	2.700
Locomotives Diesel CC de 1.700/2.000 chevaux.	35	3.745
Locomotives Diesel BB 1.300/1.400 chevaux	130	9.360
Locomotives Diesel 725/825 chevaux	280	15.960
Locomoteurs de 400 chevaux	120	4.200
Locomotives de 2.000 chevaux Pescara	2	200
Locotrateurs de 150 chevaux ou équivalents	283	4.811
Autorails de 825/750 ou 600 chevaux	110	7.430
Autorails de 300 chevaux	135	5.265
Remorques à bogies, type unifié, pour autorails	160	2.560
Remorques à bogies, type unifié, pour automotrices électriques	35	770
Total		57.051
3. *Matériel remorqué.*		
Voitures de grandes lignes	875	38.481
Wagons	39 200	87.000
Total		125.481
Ensemble		256.803

(1) Commandes à passer en 1961 pour du matériel à déterminer.

ANNEXE D

Payements de la période 1957-1961 pour le matériel roulant, le mobilier et l'outillage.

DÉSIGNATION	CRÉDITS DE PAYEMENT à prévoir (sans frais généraux).
A. — Matériel roulant neuf :	
1° Locomotives et automotrices électriques	76.058
2° Matériel de traction à moteurs thermiques	58.402
3° Matériel remorqué (voitures et wagons).	136.080
Ensemble du matériel roulant neuf	270.540
B. — Modifications au matériel roulant	16.200
C. — Mobilier et outillage	6.200
Ensemble des payements	292.940

9. — Pêches maritimes.

Ce secteur, un peu trop considéré comme secondaire, semble relativement en retard quant aux réalisations.

Le programme d'accroissement de la production, prévu au deuxième Plan, n'a été réalisé qu'à concurrence de 50 p. 100 (ainsi que le rapport de notre commission, juin 1954, le laissait d'ailleurs prévoir).

Dans les secteurs transformations et distributions, les résultats semblent encore moins bons.

Au moment où le Marché commun va entrer en vigueur, il est indispensable qu'un effort très sérieux soit exercé dans ce domaine, surtout si l'on s'orientait vers la réalisation d'une zone de libre-échange, dans laquelle entreraient, avec la Grande-Bretagne et les pays scandinaves, les concurrents les plus redoutables de la pêche française.

Objectifs du troisième Plan.

1° Accroître la production de 12 p. 100 grâce à une amélioration de la productivité de la flotte sans accroissement du tonnage. Les constructions neuves à mettre en service seraient d'environ 50.000 tonneaux, plus faible, par conséquent, que les réalisations du deuxième Plan, 57.000 tonneaux;

2° Améliorer le financement de la modernisation des industries de la conserve et de la distribution.

Les crédits prévus par la commission des pêches maritimes du Plan sont de 22 milliards contre 26 milliards au Plan précédent, ce qui paraît tout juste correspondre à l'évolution des prix.

Les 32 milliards se décomposent en :

— 24 milliards pour la production (modernisation de la flotte de pêche);

— 1,5 milliard pour les industries de la conserve et les sous-produits;

— 6,5 milliards pour la distribution.

Appréciations.

L'examen de ces diverses propositions laisse penser que le retard pris au cours du deuxième Plan ne sera pas rattrapé, bien au contraire: l'objectif de la production est à peine supérieur, pour 1961, à celui qui avait été prévu pour le deuxième Plan, pour fin 1957.

Or, nos importations en matière de poissons et de conserve de poissons sont très supérieures à nos exportations (plus de 9 milliards d'importation par an pour les dernières années contre 3 milliards d'exportation). Il y a donc un gros effort à faire dans ce domaine pour améliorer notre balance commerciale. Nous pourrions donc consommer davantage de poissons « français ». Or, il arrive fréquemment que, devant des baisses de cours catastrophiques pour le pêcheur, le poisson est rejeté à la mer.

Il y a, semble-t-il, un effort certain à réaliser sur le plan de l'écoulement de la marchandise, c'est-à-dire de la distribution: le rapport du Plan met d'ailleurs l'accent sur cet aspect du problème et nous ne pouvons que l'approuver. D'autre part, les crédits prévus restent très limités, de même que les moyens à mettre en œuvre, puisqu'on en est réduit, en ce qui concerne les sous-produits par exemple, à « prévoir l'envoi de missions destinées à étudier les méthodes utilisées dans les principaux pays producteurs étrangers », ce qui paraît assez insuffisant.

Notons enfin qu'un effort particulier doit être fait en ce qui concerne les équipages de pêche, qui sont de plus en plus difficiles à recruter.

10. — Postes et télécommunications.

I. — *Légitimation du troisième Plan.*

A la fin de 1956, quelle était la situation de la France en matière de postes et télécommunications ?

1. En ce qui concerne la poste et les services financiers.

L'évolution est comparable à celle des pays de degré de développement économique et social comparable.

2. En ce qui concerne les télécommunications.

La France a un retard considérable sur les Etats-Unis, la Suède, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Allemagne occidentale.

Ce retard porte à la fois sur le nombre d'installations et sur le nombre des conversations annuelles par habitant. Il est particulièrement important avec le service télex (17.000 en Allemagne occidentale, 724 en France).

II. — *Les objectifs du troisième Plan.*

Si le programme prévu est entièrement réalisé dans les délais prévus, le retard ne sera pas aggravé, mais *l'insuffisance antérieure subsistera en tout état de cause* indiqué le rapport établi par la commission du Plan.

Rappelons ici que le Plan ne comprend que « les opérations de premier établissement, d'extension et de renouvellement des installations nécessitées par le développement des services ou l'évolution technique dans la mesure où ces opérations ne sont pas financées par des recettes provenant des usagers. Ces opérations sont inscrites dans la deuxième section du budget annexe des postes, télégraphes et téléphones.

III. — *Investissements prévus.*

Le programme d'ensemble était primitivement fixé ainsi:

1. Montant global des opérations à engager (en millions de francs 1956).

Télécommunications	354.465
Postes	10.225
Services financiers (dont 3.130 pour les chèques postaux)	3.215
Services généraux	77.500
Total	445.405

2. Revisions ultérieures.

Compte tenu des difficultés budgétaires, ces opérations prévues comme étalées sur cinq années ont été étalées sur six années.

Au début de 1957, la répartition était la suivante (crédits d'engagements):

	TOTAL	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Télécommunications	354,5	(a) 41,1	47,6	55,2	63,6	71,0	76
Postes	10,2	0,7	1	1,7	3,2	3,6	»
Services financiers	3,2	0,5	0,6	0,6	0,7	0,8	»
Services généraux	77,5	10,5	13,4	14,5	14,5	14,6	10
Totaux	»	52,8	62,6	72	82	90	86

(a) Dont 2,8 complément d'autorisation pour le câble sous-marin France - U. S. A.

L'échéancier prévisionnel se trouvait établi ainsi (en milliards de francs 1956) :

Payements à prévoir au titre du programme.

MONTANT total.	1957	1958	1959	1960	1961	1962	ANNÉES suivantes.
445,4	18,5	49,8	69	79	88,9	83,4	56,8

Et les dépenses de deuxième section du budget devenaient (en milliards de francs 1956) :

	1957	1958	1959	1960	1961
Opérations engagées avant 1957	21,3	14,1	3,4	0,7	»
Troisième Plan modifié	18,5	49,8	69	79	88,9
	39,8	63,9	72,4	79,7	88,9

Au début de 1958: à la suite des hausses de prix, une réévaluation intervint, qui fit passer le montant global du programme 1958-1961 à 345,2 milliards (au lieu de 306,6), dont 261,8 pour les télécommunications, 10,65 pour les postes, 3,05 pour les services financiers, 69,7 pour les services généraux.

IV. — *Réalisations effectives.*

En 1957, sur les 52,8 milliards prévus, 2,8 (câble sous-marin France-U. S. A.) ont été reportés au budget 1958; 2,6 ont été bloqués. Les 47,4 milliards restant ont été ainsi répartis:

36,7 pour les télécommunications;
0,55 pour les postes;
0,5 pour les services financiers;
9,65 pour les services généraux.

Les crédits réels furent donc pour 1958 de 36.175 milliards à rapprocher des 62,6 prévus.

En 1958, les 62,6 milliards prévus en 1957 devaient porter l'annuité 1958 à 70,7 milliards pour tenir compte de la réévaluation 1958.

Les crédits d'engagement se sont en fait élevés à 41,475 milliards dont 2,8 milliards pour le câble sous-marin France-U. S. A. reportés de 1957, et 2,5 milliards relatifs aux postes d'abonnés virés en 1958 de la première à la deuxième section du budget annexe et qui, de ce fait, ne figuraient pas dans le programme établi par la commission du Plan.

Le programme 1958 n'a donc été engagé qu'à 51,1 p. 100 seulement (36,175 milliards sur 62,6 prévus).

Pour 1959, l'annuité prévue au programme s'élève, après réévaluation, à 81,2 milliards. Les propositions budgétaires (opérations nouvelles) ne s'élèveraient qu'à 59,4 milliards.

V. — *Conséquences prévisibles des retards.*

1° Les retards apportés reportent sur la fin du Plan les échéances les plus lourdes. Ce fait n'étant pas propre au Plan des postes, télégraphes et téléphones, il est possible qu'il y ait alors des difficultés accrues de financement;

2° Ils retardent la mise en place d'installations dont le coefficient de rentabilité est élevé.

La mise en service du câble sous-marin France-U. S. A., pour une dépense annuelle de fonctionnement de 100 millions, devrait laisser un gain net de 600 millions de francs.

Il éviterait une sortie de devises due à la nécessité du transit actuel par la Grande-Bretagne et devrait même en rapporter: la situation géographique de la France lui donnant vocation à assurer le transit du trafic entre l'Europe et les pays d'Amérique.

Il en est de même pour le mouilleur de câble à répéteurs adapté à l'Atlantique qui pourrait être mis au service des pays étrangers.

Pour la rentabilité des autres investissements, il faut la juger dans un ensemble de réalisations. Le rapport de la commission du Plan fait état de l'amortissement en huit ans des frais d'investissements, nécessités par le développement « Télex » et de la possibilité de supprimer les opératrices en généralisant l'automatisation du circuit téléphonique interurbain dont le matériel coûte moins cher à l'achat (500.000 F en 1956 contre 1.080.000 F en exploitation manuelle) et à peine plus cher à l'entretien;

3° Ils engendrent des conséquences économiques difficiles à chiffrer, mais cependant réelles, notamment dans les industries spécialisées en fournitures de matériel pour les postes, télégraphes et téléphones qui ont besoin, pour exporter, d'un marché intérieur régulier.

De toute façon, l'installation de postes téléphoniques qui demandait une attente moyenne de douze mois, que le troisième Plan se proposait de ramener à trois, est actuellement de quinze mois, faute de disponibilités.

Depuis 1954 le nombre des demandes en attente à quasi doublé et les moyens d'écoulement du trafic sont proches de la saturation.

Il faut ici rappeler que les besoins professionnels représentent:

60 p. 100 de l'ensemble des besoins « postes »;
70 p. 100 de l'ensemble des besoins « services financiers »;
85 p. 100 de l'ensemble des besoins « téléphone »;
90 p. 100 de l'ensemble des besoins « télégraphe »,

et que tout retard apporté à leur développement ou leur modernisation aura des conséquences indirectes certaines sur le développement du potentiel économique du pays.

Surtout que les délais moyens pour la mise en service d'installations de télécommunications sont de deux années.

Les postes, télégraphes et téléphones ne peuvent pas toujours, en cas de réduction de crédits, renoncer aux travaux les moins urgents ou les moins rentables. Certaines opérations sont en effet liées à l'exécution du programme d'autres entreprises (électrification Société nationale des chemins de fer français, modifications des tracés routiers, accélération de la vitesse des trains) et doivent être faites concomitamment (élimination progressive du tri ambulant par exemple).

VI. — *Conclusions.*

Tout retard apporté à la réalisation du plan prévu, notamment en matière de télécommunications, risque de créer en France, en 1961, une situation pire qu'elle n'était à la fin du deuxième Plan, ce qui constituerait un handicap indirect pour l'équilibre de la balance des comptes et l'entrée de la France dans le Marché commun.

11. — Radio et télévision.

La radiodiffusion et télévision française est actuellement une administration publique dotée d'un budget annexe, à laquelle sont applicables les règles de la comptabilité publique bien que son fonctionnement s'apparente davantage à une entreprise de presse ou de spectacle.

Les services de radiodiffusion-télévision française assument par eux-mêmes toutes les tâches: gestion administrative et financière; exploitation artistique et technique.

Le champ d'action économique et social de la radiodiffusion-télévision française s'accroît d'années en années, notamment depuis le développement de la télévision. Elle exerce sa mission également hors métropole.

Cet organisme doit faire face à de grands besoins en investissements, investissements eux-mêmes assujettis à un perfectionnement constant des techniques.

Lors de la réalisation du deuxième Plan 1954-1957, les investissements exécutés ou commencés ont exigé environ 29 milliards d'autorisations de programme et 21 milliards de payements qui ont été effectués grâce à l'autofinancement (environ 10 milliards), l'utilisation d'un fonds de réserve (environ 5 milliards), une partie d'emprunts (environ 5 milliards) et une quote-part du budget général pour charges d'intérêt général (moins d'un milliard).

La radiodiffusion-télévision française avait en effet réalisé les emprunts suivants dans le but de satisfaire aux exigences d'investissements de la télévision:

Obligations 4 1/2 p. 100 1954 (20 ans)	7,6 millions.
Obligations 4 1/2 p. 100 1955 (25 ans)	3,6 —
Obligations 4 1/2 p. 100 1956 (25 ans)	1,7 —
Obligations 4 1/2 p. 100 1957 (25 ans)	1,3 —
	14,2 millions.

Dans l'ensemble du deuxième Plan il apparaît que les autorisations de programme ont été utilisées mais il semblerait qu'il y ait un certain retard dans les payements vraisemblablement consécutifs aux retards dans les travaux dus à la fois à des difficultés techniques et des retards dus aux votes tardifs du budget (notamment pour l'installation télévision Pic-du-Midi et Puy-de-Dôme).

La situation des crédits d'équipement se présente ainsi au 31 décembre 1957 (1):

	AUTORISATIONS de programme.	ENGAGEMENTS	PAYEMENTS
	Francs.	Francs.	Francs.
Radiodiffusion:			
Métropole.....	21.680.998.000	16.975.794.714	13.461.529.389
Outre-mer.....	2.887.100.000	2.701.382.554	2.486.802.316
Télévision:			
Métropole.....	20.819.499.000	18.241.902.507	13.596.305.374
Outre-mer.....	1.779.000.000	1.690.303.241	1.250.310.479
Totaux.....	47.166.597.000	39.609.383.016	(*) 30.794.943.588

(*) Non compris 5 milliards environ délégués aux régions qui sont leurs propres ordonnateurs.

Il y a eu de nouveau, en 1958, des crédits de payements reportés: 10 milliards.

Dans le cadre du Troisième Plan 1958-1961 il est prévu 37 milliards d'autorisations de programme et 35 milliards de crédits de payement (6 pour les « en cours » au 31 décembre 1957 et 29 pour les opérations nouvelles).

Le financement étant assuré par autofinancement (environ 8 milliards), une participation du budget général, l'utilisation du fonds de réserve et de l'emprunt.

(1) Ces chiffres s'entendent depuis le début des plans.
Au 1er octobre 1958, les chiffres sont les suivants:
Total des crédits: 57.471 millions,
Dont:
23.036 millions pour la radio métropolitaine (chiffres arrondis);
4.000 millions pour la radio outre-mer;
28.189 millions pour la télévision métropolitaine;
2.309 millions pour la télévision outre-mer.
Dont:
17.661 millions ont été engagés pour la radio métropolitaine;
3.106 millions pour la radio outre-mer;
21.646 millions pour la télévision métropolitaine;
1.941 millions pour la télévision outre-mer,

Les principaux postes seraient les suivants (en milliards):

	AUTORISATIONS de programme.	AUTORISATIONS du deuxième plan.
Radiodiffusion:		
Maison de la radio (Paris)....	6	(8)
Maison de la radio (province).	3,8	(1,2)
Emetteurs	3,8	(0,7)
Equipements	4,0	(1,1)
Télévision:		
Centre Paris.....	5,8	(5,8)
Réseaux émetteurs.....	5,5	(7,5)
Liaisons	3,5	(5,5)

Pour l'année 1958, il est prévu (en millions):

	AUTORISATIONS de programme.	CRÉDITS de payement.
Radiodiffusion:		
Métropole	1.355	2.885
Outre-mer	1.050	520
Télévision:		
Métropole	7.370	1.140
Outre-mer	530	130
	(1) 10.305	4.675
Plus crédit de report.....		10.029
		14.704

(1) Ces autorisations respectent le programme envisagé, elles doivent être plus faibles l'an prochain: 5 milliards.

Le Gouvernement avait, lors du dépôt du projet de budget 1958, qualifié la présentation « financièrement saine ».

La commission des transports, des postes, télégraphes et téléphones et du tourisme du Conseil économique a eu un échange de vues sur la présente note.

Elle a constaté que le secteur de la radiodiffusion-télévision française, dans le cadre du Plan, disposant, notamment dans le présent d'un excès de moyens de payements, se présentait comme « privilégié » par rapport à bon nombre de secteurs d'une importance économique et sociale au moins aussi grande.

Elle reconnaît que le fonctionnement de la radiodiffusion-télévision française pose des problèmes qui ont eu écho dans le public et qui sont restés encore sans solution.

Ces problèmes: place de la radiotélévision dans le cadre économique et social, statut de ce secteur, publicité, etc., ne pouvaient être abordés ici, mais sont d'un intérêt certain pour le Conseil économique.

12. — Tourisme.

Le démarrage du troisième Plan de modernisation des activités touristiques se situe dans une période particulièrement délicate, et cela au point que l'avenir de notre tourisme risque d'être durablement influencé par les solutions qui seront retenues en faveur de son indispensable expansion.

Ce troisième Plan se manifeste, en effet, après deux années au cours desquelles notre tourisme a donné l'impression d'être en « perte de vitesse » si l'on compare ses progrès relativement modestes au développement mondial des courants touristiques.

Il apparaît d'autre part très clairement que l'accroissement modéré de ce secteur d'activité dans notre pays contraste assez fortement avec l'expansion importante et régulière de l'ensemble des autres branches de notre économie nationale.

Cette situation, qui serait déjà préoccupante en période normale, emprunte cependant une gravité exceptionnelle au déficit persistant — depuis deux ans — de notre balance des comptes, dont le tourisme devrait constituer un élément prépondérant de son équilibre.

A l'impérieuse exigence de développer nos exportations s'ajoute donc, plus que jamais, la nécessité non moins vive de tirer beaucoup plus largement profit que par le passé d'un « tourisme étranger » pour lequel la France est particulièrement douée et richement dotée.

Mais de telles perspectives, qui constituent autant d'obligations, ne s'inscrivent plus aujourd'hui dans le contexte national et ne sont plus seulement subordonnées à la compétition mondiale. Elles doivent également tenir le plus largement compte de la prochaine intégration européenne qui, tout naturellement, englobera l'ensemble de nos activités touristiques, en augmentant sans doute leurs chances respectives, mais en leur imposant aussi des risques comme des servitudes. Autant dire que le troisième Plan revêt dans ce domaine une importance capitale. De son orientation et de son application dépendront, sans nul doute, pour de longues années, l'épanouissement ou le déclin de notre tourisme.

C'est en fonction de ces impératifs et avec une optique très élargie que l'actuel ministre du tourisme a déjà catégoriquement pris position. Ses interventions fréquentes à cet égard témoignent d'une prise de conscience très nette des problèmes touristiques sur le plan européen et d'une connaissance approfondie de leurs données essentielles. Elles nous confirment dans cette opinion que la *propagande*, *l'accueil* et *l'équipement* méritent d'être repensés et rénovés à la lumière de nouveaux objectifs qui commandent les grandes lignes de l'action vigoureuse qu'il convient d'entreprendre.

A cet effet, nous nous proposons d'examiner successivement:

I. — Les objectifs et les prévisions du troisième Plan.
II. — Les données actuelles du problème touristique.
III. — L'action qu'il convient d'engager et de poursuivre.

I. — Objectifs et prévisions du Troisième Plan

La commission chargée de déterminer, dans le cadre du troisième Plan de modernisation et d'équipement, les objectifs à atteindre en 1961 par le tourisme et les moyens d'y parvenir s'est trouvée en présence de trois impératifs: les deux premiers d'ordre économique, le troisième de caractère social.

Dans l'optique des travaux de la commission de modernisation, le tourisme a été simultanément considéré:

— comme un facteur d'équilibre indispensable pour la balance des payements, par l'apport de devises étrangères qu'il procure;
— comme un instrument de redistribution du revenu national, en raison du concours efficace qu'il est susceptible d'apporter à la politique d'action régionale et de décentralisation qui se poursuit;
— comme un stimulant de libération sociale et d'épanouissement intellectuel et physique, s'appliquant à toutes les couches de la population, par suite de l'allongement de la durée des congés payés, de l'extension des moyens complémentaires d'hébergement et de la nécessité d'organiser les loisirs en faveur du tourisme de masse.

Les objectifs à atteindre ont été déterminés:

— après une étude approfondie des marchés fournisseurs très différenciés par leurs possibilités d'extension et de rendement;
— en tenant compte des servitudes imposées par les caractéristiques actuelles de notre équipement d'accueil et de l'ampleur des moyens à mettre en œuvre pour en assurer le perfectionnement.

1° *Objectifs concernant la clientèle.*

a) Tourisme étranger en France.

Selon les prévisions du Plan, il conviendrait d'être en mesure de recevoir en 1961 un minimum de 5 millions de visiteurs étrangers; ce dernier objectif représentant 36 millions environ de journées de séjour (contre en 1955: 4.010.000 et 20.887.200 nuitées, en 1956: 4.305.000 et 30.162.000 nuitées, en 1957: 4.315.000).

Il s'agit en fait d'un accroissement, de l'ordre de 25 p. 100 par rapport à 1955, qui dépend presque exclusivement du développement des courants touristiques en provenance de l'Amérique du Nord.

L'hôtellerie bénéficierait, selon ces prévisions, de 30 millions de journées de séjour, les autres formes d'hébergement se partageant environ 6 millions de journées de séjour.

b) Tourisme intérieur.

L'objectif à atteindre est plus ambitieux; il envisage une augmentation de 40 p. 100 par rapport aux données de 1955. On estime, dès lors, que le nombre d'usagers du tourisme pourrait atteindre en 1961: 12 millions de personnes, représentant 150 millions de journées de séjour par an, soit:

— 25 millions pour l'hôtellerie (2 millions d'usagers);
— 40 millions pour le camping et les centres de vacances (2 millions 700.000 usagers);
— 5 millions pour les gîtes ruraux (400.000 usagers);
— 4 millions pour les maisons familiales de vacances (200.000 usagers).

2° *Objectifs d'équipement (et de financement).*

L'hébergement envisagé de 17 millions d'usagers — représentant au total 101 millions de nuitées — requiert une augmentation sensible de la capacité d'accueil existante, qui implique:

— la promotion ou la création de 58.000 chambres classées (20 p. 100 d'augmentation par rapport à 1956);
— la modernisation de 90.000 chambres existantes (30 p. 100 du total 1956);
— la création de 1.650 terrains de camping aménagés;
— la création de 500 maisons familiales de vacances;
— la création de 15.000 gîtes ruraux;
— l'aménagement de 500 points d'eau nouveaux et la mise en place de divers équipements collectifs.

Ce programme d'équipement, échelonné sur cinq ans, nécessiterait une dépense globale d'environ 98 milliards: dont 71 pour les créations et modernisations hôtelières, 14 pour l'hébergement complémentaire et 10 pour l'équipement collectif.

Le programme de financement concernant l'hôtellerie se réaliserait pour un tiers grâce à l'autofinancement, et pour deux tiers par recours au crédit à moyen terme, si l'on néglige 4 milliards de subventions diverses. Il exigerait, en conséquence, une dotation annuelle de crédits « F. O. D. E. S. » de 9 milliards 400 millions.

3° *Evaluation de l'apport touristique.*

a) Apports des touristes étrangers.

Les chiffres concernant les résultats financiers attendus des dépenses effectuées en France par les touristes étrangers ont été calculés en fonction de deux hypothèses: l'élévation du coût de la vie serait compensée par un léger abaissement des facultés de dépenses, et la quasi-totalité des dépenses s'effectuerait au cours normal du change (ce qui implique la stabilité du pouvoir d'achat de notre monnaie).

Le revenu annuel en devises ainsi procuré, d'après les études de marchés qui ont été faites à ce sujet, serait de 216 milliards, et représenterait la contre-valeur de 570 millions de dollars (monnaie de compte)

La ventilation de cette évaluation par zones monétaires met en évidence la position prépondérante du bloc-dollar par rapport au montant total attendu; ce poste peut en effet être considéré comme correspondant à une recette nette à 90 p. 100.

En pondérant ces résultats, pour tenir compte du mouvement touristique français vers l'étranger (affectant presque exclusivement la zone U. E. P.) évalué à une exportation annuelle de l'ordre de 70 milliards, le solde net serait donc de 370 millions de dollars, en monnaie de compte, soit la contre-valeur de 130 milliards de francs.

Située dans le cadre des prévisions générales du Plan, une telle estimation correspond à 10 p. 100 environ du montant total des exportations visibles (envisagées en recettes brutes, le pourcentage se trouvant donc plus élevé si l'on retient le solde) et à un chiffre sensiblement plus important que celui de la contribution de l'agriculture (excédent de 100 milliards) à l'équilibre de la balance commerciale.

b) Résultats financiers du tourisme intérieur.

Le mouvement d'affaires escompté des touristes français voyageant en France est par ailleurs estimé à 190 milliards de francs: évaluation qui s'appuie sur une prévision de dépense journalière moyenne de vacances de 12 jours.

Dans l'esprit des promoteurs du Plan, ce mouvement doit assurer le fonds de roulement des entreprises touristiques, en vue d'établir le pourcentage le plus élevé possible du solde net annuel en devises étrangères.

Le montant global du chiffre d'affaires attendu du mouvement touristique, envisagé sous ses différents aspects, serait ainsi de 406 milliards de francs, soit 216 milliards pour le tourisme en provenance de l'étranger (représentés par 36 millions de journées à 6.000 francs) et 190 milliards pour le tourisme de nos nationaux (ramenés à 75 millions de journées à 2.500 francs).

Une étude très approfondie révèle à cet égard que 20 p. 100 de ces résultats globaux, soit environ 80 milliards, reviendraient annuellement à l'Etat et aux collectivités publiques, sous forme de taxes ou d'impôts.

c) Modération de ces évaluations.

Encore que ces estimations relèvent de l'hypothèse elles ne semblent pas cependant excéder des prévisions raisonnables, bien au contraire, elles s'inscrivent en deçà des possibilités réelles pour différents motifs qu'il nous paraît utile de rappeler et qui présupposent une sous-estimation assez importante des ressources provenant du tourisme:

— les estimations de la dépense moyenne journalière des touristes demeurent les mêmes que celles retenues lors de l'élaboration du second Plan: elles datent donc de 1952. L'évolution intervenue depuis lors, tant en France qu'à l'étranger, surtout dans le domaine social, devrait logiquement se traduire par une réévaluation de ces dépenses. L'opération 20 p. 100 considérée sous l'angle du « tourisme étranger » ne fait d'ailleurs que confirmer cette appréciation;
— d'autre part, la durée moyenne des séjours (lesquels apparaissaient en régression jusqu'en 1955) tend à se stabiliser et même à progresser;
— pour tenir compte des dépenses des Français à l'étranger, on a retiré 50 p. 100 des recettes escomptées du tourisme intérieur, pourcentage qui paraît, à première vue, assez élevé;
— enfin, il y a lieu de considérer que ces calculs ont été établis d'après la définition la plus restrictive du « touriste » c'est-à-dire en éliminant « du fait touristique » toutes les personnes qui séjournent moins de 24 heures en France, ou qui ne résident pas à l'hôtel ou dans tout autre établissement d'hébergement (les vacanciers logeant dans leur famille ou ayant une autre résidence doublent souvent temporairement le chiffre de la population dans certaines localités). Il est indéniable que ces divers éléments représentent un apport complémentaire extrêmement important au chiffre d'affaires « tourisme » de certaines branches d'activité (transport, restauration...).

— au surplus, si l'on opère le recoupement des statistiques communiquées par les organismes professionnels et par l'I. N. S. E. E. le chiffre d'affaires global de la seule industrie hôtelière (hôtels, restaurants, cafés) atteindrait, à lui seul, 700 milliards environ (sans que figurent dans ce montant les résultats de 500.000 chambres considérées comme occupées par une clientèle sédentaire, alors qu'en province surtout, bon nombre d'entre elles sont récupérables en pleine saison et utilisées par la clientèle de passage).

Sur ce total, les seuls hôtels de tourisme homologués, c'est-à-dire ne recevant pratiquement pas de « sédentaires », réalisent un chiffres d'affaires de 350 milliards environ.

Or, il est communément admis que les touristes consacrent seulement *un tiers* du montant global de leurs dépenses aux prestations hôtelières, ce qui laisserait supposer, compte non tenu de la clientèle sédentaire, que le chiffre d'affaires global réalisé par les industries touristiques, grâce à la clientèle itinérante, serait d'environ 1.000 milliards de francs.

⁂

En tout état de cause, de l'ensemble de ces chiffres ressort clairement l'apport considérable que représente le tourisme pour notre économie, tant pas son intervention bénéfique sur les résultats des échanges extérieurs, que par l'importance proportionnellement élevée de ses recettes par rapport au chiffre d'affaires global de certaines industries (hôtellerie en particulier) sans négliger pour autant les recettes fiscales qu'il assure directement et indirectement à l'Etat et aux collectivités publiques.

A ces différents avantages, s'ajoute cette caractéristique essentielle que le tourisme se singularise essentiellement par une exceptionnelle productivité, en raison même du taux le plus bas auquel sont obtenues les devises étrangères qu'il recueille et cela à la différence des autres industries exportatrices. Il convient en effet de remarquer que les devises qu'il procure à l'office des changes ne correspondent, dans la très grande majorité des cas, qu'à des prestations de services et de ce fait n'ont pas comme corollaire des acquisitions de produits, dont la fabrication ou la transformation implique le plus souvent une importation plus ou moins appréciable de matières premières, et, par voie de conséquence, une sortie de devises à déduire du solde bénéficiaire en monnaie de compte.

Le pourcentage extrêmement élevé du produit net par rapport au produit brut — 90 p. 100 environ pour la zone dollar — valorise notablement les avantages que dans les circonstances actuelles on doit attendre du tourisme.

A l'instar du ministre des postes, télégraphes et téléphones et de la direction générale du tourisme, nous n'avons, pensons-nous, pas à revenir sur une démonstration que nous avons maintes fois été appelés à faire; démonstration qui repose sur l'évidence même et n'implique aucun autre commentaire.

II. — Les données actuelles du problème touristique

1° *La saison touristique 1957 et ses événements les plus marquants.*

La dernière enquête annuelle effectuée par l'I. N. S. E. E. auprès des hôteliers (en octobre 1957) et les premières statistiques d'ensemble établies en fin d'année par la direction générale du tourisme indiquent qu'après un début de saison satisfaisant, l'afflux des étrangers dans les hôtels de tourisme a enregistré un très net recul pendant les mois de pleine saison (mai-août) par rapport à la période correspondante de l'été 1956

Au mois de juillet, on pouvait légitimement concevoir de sérieuses inquiétudes sur le déroulement de l'ensemble de la saison. A cette époque, seuls avaient bénéficié d'un accroissement du nombre des visiteurs étrangers, les hôtels situés sur le littoral méditerranéen. Paris et les plages de l'Atlantique accusaient un pourcentage de fréquentation à peu près égale à celui de 1956; par contre, le fléchissement était sensible en Bretagne, alors que le nombre des nuitées avait notablement diminué dans toutes les autres régions de France.

Cette régression avait plus particulièrement affecté les hôtels trois étoiles, et à un moindre degré les deux catégories inférieures, les avis restant très partagés en ce qui concerne les hôtels quatre étoiles et catégorie luxe.

Parmi les raisons invoquées pour expliquer cette évolution, on doit sans doute retenir les conditions atmosphériques, mais aussi et surtout les séquelles de la crise de Suez, le rationnement de l'essence et son prix élevé. Il convient, semble-t-il, d'ajouter à ces motifs la disparité des prix entre la France et l'étranger.

Un certain nombre de mesures auxquelles on doit en partie l'amélioration sensible de la situation est intervenue au cours du quatrième trimestre ont été fort opportunément prises.

Dans cet ordre d'idées, nous devons tout d'abord rappeler l'arrêté interministériel du 12 mars 1957 qui a assimilé les hôtels sélectionnés de « Tourisme international » aux industries exportatrices, en leur accordant le droit, sous certaines réserves, à un remboursement forfaitaire de leurs charges fiscales et sociales. Cette mesure a permis à ces établissements d'offrir aux touristes étrangers non résidants payant en devises fortes, une réduction importante sur les prix de chambres et de pension (15 p. 100).

D'autre part, le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme a réussi à mettre au point, en faveur des automobilistes étrangers, l'attribution de chèques-essence comportant une réduction d'environ 45 p. 100. Ces dispositions fort appréciables, mais intervenues fort tardivement, n'ont produit leurs effets qu'en fin de saison.

Enfin, les décrets du 10 août 1957, relatifs au nouveau régime des changes, majorant de 20 p. 100 la valeur des devises détenues par les touristes étrangers, ont exercé des répercussions favorables sur les courants touristiques, en provoquant, d'une part une reprise sensible du nombre des visiteurs durant le quatrième trimestre, en freinant, d'autre part, le départ des Français pour l'étranger.

De ce fait — en dépit des facteurs défavorables qui, dès le début de l'année, ont porté préjudice au déroulement normal prévisible de la saison, en détournant vers d'autres pays un nombre important de touristes étrangers — les résultats globaux apparaissent en définitive comme relativement satisfaisants, puisque le nombre total des arrivées de touristes étrangers pour l'ensemble de l'année 1957 s'élève à 4.315.000 (4.305.000 en 1956). Mais, dans ce domaine, ne doit-on pas considérer qu'une stagnation est le plus souvent synonyme de régression ?

Si l'on examine par ailleurs la répartition des arrivées par nationalités, on constate que les résultats demeurent très variables. C'est ainsi qu'à une assez forte progression par rapport à 1956 des arrivées en provenance d'Allemagne (+ 6,60 p. 100), d'Autriche (+ 8,30 p. 100), d'Italie (+ 15,8 p. 100), d'Espagne (+ 16,3 p. 100), de Suisse (+ 4,3 p. 100) s'oppose la diminution des arrivées en provenance des U. S. A. (— 11,5 p. 100), d'Angleterre (— 5,4 p. 100), des Pays-Bas (— 9,2 p. 100), de la Suède (— 8,9 p. 100), et des pays tels que le Moyen-Orient et les Indes (— 18,9 p. 100).

Les statistiques concernant Paris font ressortir une augmentation de 1. p. 100 du nombre total des touristes étrangers par rapport à 1956 (1.576.554 contre 1.559.238) et un fléchissement très net du pourcentage des U. S. A. (— 13 p. 100), des Néerlandais (— 8 p. 100), des Argentins (— 9 p. 100), des Brésiliens (— 5 p. 100), alors qu'elles reflètent une augmentation notable des Canadiens (+ 14 p. 100), des Suisses (+ 22 p. 100), des Allemands (+ 10 p. 100), des Portugais (+ 24 p. 100), des Espagnols (+ 21 p. 100), des Italiens (+ 24 p. 100), et surtout des Autrichiens (+ 49 p. 100).

Les cinq grandes stations de la Côte d'Azur (Nice, Cannes, Menton, Antibes et Juan-les-Pins) n'ont enregistré que 377.486 arrivées d'étrangers en 1957, contre 383.134 en 1956 (soit — 1 p. 100). On y constate une diminution des arrivées des U. S .A. (— 6 p. 100), des Néerlandais (— 16 p. 100), des Suisses (— 10 p. 100), des Allemands (— 13 p. 100), des Scandinaves (— 18 p. 100), des Portugais (— 17 p. 100), mais une augmentation des Italiens (+ 9 p. 100), des Espagnols (+ 17 p. 100), des Américains du Sud (+ 12 p. 100), et des habitants d'Europe centrale (+ 20 p. 100).

Particulièrement significatif se révèle le fléchissement marqué des arrivées de clientèle américaine (565.000 contre 637.000 l'année précédente). Cette diminution nous paraît trouver sa justification dans le fait que les touristes en provenance des U. S. A. décident habituellement de leur voyage en décembre et janvier, époque à laquelle sont intervenues les restrictions de carburant.

Si l'on compare par nationalité les objectifs fixés par le deuxième Plan pour 1957, et les résultats effectifs obtenus, on obtient le tableau suivant:

PAYS	OBJECTIF deuxième plan.	NOMBRE réel des touristes.
Allemagne	300.000	481.000
Amérique latine	80.000	60.000
Autriche	40.000	65.000
Belgique-Luxembourg	750.000	908.000
Canada	50.000	44.000
Scandinavie	200.000	120.000
Espagne	200.000	250.000
Grande-Bretagne, Irlande	750.000	644.000
Italie	400.000	230.000
Pays-Bas	350.000	345.000
Portugal	40.000	53.000
Suisse	500.000	390.000
U. S. A.	600.000	565.000
Divers et Proche et Moyen-Orient	140.000	50.000
Totaux	4.400.000	4.310.000

Il convient de remarquer que si le pourcentage de perte sur les prévisions demeure dans l'ensemble assez faible, il intéresse cependant, dans des proportions non négligeables, des pays à devises fortes, dont les nationaux effectuent des séjours d'assez longue durée en Europe, en marquant leur passage en France par la fréquentation d'hôtels de haute catégorie (U. S. A., Canada, Grande-Bretagne, Amérique latine, pays du Proche et Moyen-Orient).

Nous retrouvons d'ailleurs ces mêmes pays dans la liste de ceux dont les arrivées ont accusé en 1957, par rapport à 1956, une nette régression. Il est bien difficile d'attribuer cette constatation à une simple coïncidence, dès lors que l'on remarque au surplus que ce sont également, à une ou deux exceptions près, les Etats les plus défavorisés sous le rapport de la propagande et de la publicité touristiques en faveur de la France, soit en raison de l'absence des bureaux officiels, ou de représentations suffisamment étoffées, soit par suite de la dotation budgétaire notoirement trop faible dont dispose la direction générale du tourisme.

2° *Perspectives sur la saison 1958.*

A la suite d'un sondage effectué auprès des professionnels du tourisme et surtout de l'hôtellerie par l'I. N. S. E. E., les intéressés pensent que l'activité au cours des six premiers mois de 1958 sera au moins aussi bonne que celle de la période correspondante de 1957, sinon meilleure. Les prévisions généralement favorables pour la saison d'hiver (contrairement à l'année précédente) paraissent devoir être ratifiées par l'expérience. Une certaine tendance au pessimisme subsiste cependant parmi les hôteliers dont l'établissement est classé une étoile, alors que les trois autres catégories (de deux à quatre étoiles) demeurent plutôt optimistes.

Les prévisions pessimistes se fondent presque toujours soit sur des considérations politiques, soit sur la crainte d'une baisse du pouvoir d'achat de la clientèle.

En contrepartie cependant, différents facteurs permettent de prévoir pour la saison 1958 une activité plus soutenue:

— d'abord les nouvelles dispositions de change en vigueur depuis août 1957 devraient prolonger leur effet, entrainant des conséquences bénéfiques pour les industries touristiques, et notamment l'hôtellerie;

— ensuite, l'activité de ces professions ne souffre plus, ainsi que pendant l'hiver et le printemps 1956-1957, des répercussions entraînées par la pénurie d'essence;

— enfin, à l'apparition de deux pôles d'attraction très importants, qui ne vont pas manquer d'attirer les visiteurs étrangers au cours de la présente saison: le premier réside dans le centenaire des apparitions de Lourdes, qui intéresse directement la France, et le second dans l'exposition internationale de Bruxelles qui, en raison de la proximité de la Belgique, de la position géographique de la France et de la tendance du nombre de visiteurs en provenance surtout d'Outre-Atlantique à visiter en un seul voyage plusieurs pays européens, doit amener sur notre territoire un nombre accru de visiteurs (surtout si l'on tient compte des récentes facilités offertes aux étrangers pour le franchissement des frontières).

3° *Etude du marché touristique.*

A cet égard, deux constatations préliminaires s'imposent:

— l'examen des conditions économiques et sociales du développement des différents Etats permet de considérer que le marché touristique mondial, surtout dans les pays évolués, loin d'avoir atteint son point de saturation, n'en est encore qu'à ses débuts, et qu'il faut en attendre, dans un très proche avenir, une expansion considérable;

— la clientèle existante ou en puissance est en même temps de plus en plus sollicitée par une concurrence d'année en année plus habile et plus active, de la part de tous les pays, aussi bien de ceux qui possèdent une vocation touristique traditionnelle que de ceux qui ont récemment découvert le potentiel et les avantages du tourisme.

En se référant aux trois principaux critères, qui sont plus particulièrement valables en ce domaine: pouvoir d'achat de leurs touristes, intérêt économique de leur monnaie et éloignement de la France, on peut grouper les différents pays dans les trois catégories suivantes:

a) Pays européens.

Caractéristiques:

Les touristes en provenance des pays limitrophes ou relativement peu éloignés de la France se caractérisent par une prédominance de touristes moyens, itinérants, très motorisés, se livrant à des séjours fractionnés, mais en général assez brefs, fréquentant les petites et moyennes hôtelleries ainsi que les formes d'hébergement complémentaires.

Résultats et prévisions:

A l'égard de ce tourisme, les prévisions du deuxième Plan se sont trouvées dépassées (pour 1956) en ce qui concerne notamment l'Allemagne (451.000 unités contre 300.000), l'Autriche (60.000 contre 40.000), le Bénélux (1.278.000 contre 1.100.000), l'Espagne (215.000 contre 200.000) et le Portugal (48.000 contre 40.000).

Elles ont, par contre, été infirmées dans les pays ci-après: Scandinavie (125.000 au lieu de 200.000), Suisse (374.000 au lieu de 500.000), Italie (285.000 au lieu de 400.000) et Grande-Bretagne (679.000 au lieu de 750.000).

Les résultats obtenus pendant l'année 1957 marquent une progression pour l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, l'Italie et le Portugal. Le Bénélux, qui paraît avoir atteint son point de saturation, accuse un très léger recul dû principalement aux Hollandais. Les pays scandinaves, la Grande-Bretagne et la Suisse enregistrent un fléchissement.

On peut signaler parmi les « divers » une augmentation sensible des clientèles grecque et yougoslave.

De sérieux efforts de propagande restent à faire soit pour conserver notre position dans les pays où nous pouvons estimer avoir réalisé « le plein » (Bénélux, Portugal), soit pour l'amélioration là où un développement du marché reste possible (Allemagne, Scandinavie, Italie, Espagne). Mais une action plus particulière devrait s'adresser à la Grande-Bretagne et à la Suisse, pays de rendement intéressant, où il conviendrait non seulement de rattraper un retard inquiétant, mais de progresser fortement.

b) Courant nord-américain (U. S. A.-Canada).

Caractéristiques:

La clientèle nord-américaine est une clientèle riche, ou tout au moins très aisée (14 millions de familles aux U. S. A., soit le tiers du total, ont un revenu supérieur à 5.000 dollars), assez stable, fréquentant les hôtels de quatre et trois étoiles, mais recherchant de nouvelles formules d'accueil offrant le même confort (ou même un confort supérieur et moins luxueux). Cette clientèle paraît avoir acquis un goût très marqué pour l'itinérance. On peut enfin remarquer que les Américains du Nord visitent au moins quatre pays lors d'un circuit en Europe et que leurs voyages se caractérisent par un étalement remarquable de leur durée de séjour.

Résultats et prévisions:

On a assisté, de 1952 à 1956, à une très nette progression du nombre des arrivées et cela au point que les prévisions du deuxième Plan ont été largement dépassées, dès 1956, avec 637.000 touristes contre 600.000 pour les U. S. A.; par contre, une diminution très sensible (565.000 unités au lieu de 637.000) est à noter pour 1957. Nous avons déjà donné la cause principale de cette régression; observons toutefois que les courbes évolutives marquant le pourcentage des arrivées dans les différents pays européens révèlent un fléchissement continu de la France par rapport à ses concurrents européens les plus directs, lesquels enregistrent de sérieux progrès.

En revanche, la position est restée plus favorable en ce qui concerne le Canada (de 30.000 visiteurs en 1952 à 41.000 en 1957). Les objectifs du deuxième Plan (50.000) n'ont pu toutefois être atteints et la durée moyenne du séjour a été quelque peu surestimée.

L'importance exceptionnelle de ce courant, tant par ses possibilités très sérieuses d'extension que par le volume de son apport en devises (actuellement le tiers du total) mérite que l'on fasse un effort particulier en sa faveur. *C'est de lui, en fin de compte, que dépend le succès ou l'échec de notre politique touristique.*

Nos principaux concurrents, à propos de ce courant touristique, sont, par ordre décroissant: l'Italie, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Suisse.

Les raisons de cette concurrence proviennent surtout de certains griefs de la clientèle U. S. A. (coût élevé des prestations, insuffisance de l'équipement hôtelier) qui doivent retenir toute notre attention sans doute, mais qui appellent également une propagande plus intense — et surtout mieux adaptée — à l'égard du public américain.

c) Pays éloignés.

Amérique centrale, Amérique du Sud, Proche et Moyen-Orient, Indes et Extrême-Orient.

Caractéristiques:

Ces pays groupent une clientèle très riche, ou très aisée, fréquentant les grandes stations internationales et les hôtels trois, quatre étoiles et catégorie luxe, se caractérisant davantage par la durée et l'étalement du séjour que par le goût de l'itinérance.

Résultats et prévisions:

En ce qui concerne l'Amérique centrale et du Sud, une intéressante progression a été enregistrée de 1952 à 1955; les dernières années 1956-1957 ont plutôt marqué une stabilisation à environ 60.000 visiteurs. Par contre, la durée moyenne du séjour, primitivement de seize jours, n'atteint guère plus que treize jours. Les objectifs du Plan: 80.000 unités et 1.120.000 journées ne paraissent pas cependant impossibles à atteindre.

Les données relatives au Proche-Orient, au Moyen-Orient, aux Indes et à l'Extrême-Orient demeurent plus imprécises du fait de l'absence, dans presque tous ces pays, de représentants directs de la direction générale du tourisme. Aussi bien faut-il reconnaître que ce courant, cependant très intéressant, est sujet à des fluctuations répétées et brutales dues à un climat politique qui ne permet pas de formuler des pronostics valables.

Le nombre des visiteurs, qui avait atteint une moyenne de 43.000 au cours des dernières années, a d'ailleurs notablement diminué en 1956 (25.600) et encore plus en 1957 (24.000). On voit mal comment le chiffre des 90.000 visiteurs attendus de ces pays en 1961 pourra être réellement atteint, surtout si l'on tient compte des incidences de la situation internationale et de la concurrence active que nous subissons de la part de l'Italie et de l'Espagne pour les touristes d'Amérique latine, de l'Angleterre et de l'Italie pour les touristes des autres pays extra-européens.

***

Cette brève étude des marchés fait apparaître d'assez graves et nombreuses lacunes intéressant particulièremnet les pays qui sont à la base même de la réussite du troisième Plan, par l'importance exceptionnelle de leur « réservoir touristique » et de sa valeur financière.

Il convient d'y remédier avec vigilance, en apportant un soin particulier à l'amélioration de nos conditions d'accueil et de nos moyens de propagande, en tenant le plus grand compte des goûts et tendances de cette clientèle, et surtout en l'informant davantage des conditions de séjour qu'elle peut trouver en France. Les mesures à envisager à cet effet s'inscrivent dans le cadre d'une vaste action complémentaire et novatrice qu'il serait opportun d'entreprendre sans retard.

III. — L'action qu'il convient d'engager et de poursuivre

Les efforts et les mesures que recouvre cette action, à la faveur d'une étroite et confiante coopération entre les professionnels du tourisme et leurs auxiliaires d'une part, l'Etat et les collectivités locales d'autre part, doivent s'adresser simultanément:

— A l'amélioration de la propagande et de la publicité;

— A l'adaptation accélérée de l'équipement hôtelier, pour répondre à des besoins accrus et diversifiés;

— Au financement rationnel de cet équipement (qu'il y a lieu de confronter avec les divers mécanismes de financement appliqués par les principaux pays européens);

— A l'organisation de l'accueil, tant sur le plan national qu'aux divers stades régionaux.

1° Amélioration de la propagande et de la publicité.

L'accroissement de 50 p. 100 du montant des devises encaissées, tel qu'il est prévu dans les objectifs 1961, implique nécessairement comme corrollaire l'intensification de notre propagande touristique dans les pays étrangers, socialement évolués, dont les données du marché autorisent l'espoir d'une très large extension, mais qui sont aussi particulièrement sollicités par une concurrence qui s'est élevée à l'échelle mondiale.

On ne saurait passer sous silence à cet égard une constatation assez inquiétante, concernant les U. S. A.: il apparaît en effet qu'en 1955, la moyenne des dépenses engagées par les divers pays européens en vue de préparer la campagne de publicité touristique effectuée sur ce marché s'est accrue de 59 p. 100 par rapport aux années précédentes, alors que la France se voyait contrainte de diminuer ses dépenses de 2 p. 100 en raison de l'insuffisance des ressources budgétaires mises à la disposition de la direction générale du tourisme. Les campagnes suivantes n'ont pas atténué, bien au contraire, ces tendances divergentes.

Or, l'étude du marché des U. S. A. fait ressortir son importance exceptionnelle en ce qui concerne l'apport en devises, et ses très grandes possibilités d'extension; elle met aussi en évidence le fléchissement de la position française sur ce marché; fléchissement imputable, semble-t-il, à certaines critiques. Que ces critiques soient inexactes, exagérées ou valables, il conviendrait précisément d'en amoindrir ou d'en éliminer les effets en s'intéressant plus particulièrement à une clientèle insuffisamment informée, en raison de nos trop faibles moyens d'action dans ce pays.

Il est opportun de signaler les efforts déployés à cet égard par les pays qui sont dans ce domaine nos concurrents les plus immédiats:

— le budget de l'office national des Pays-Bas est passé de 86 millions à 135 millions de florins;

— celui du commissariat général du tourisme belge de 38 millions à 45 millions de francs belges;

— celui des organismes officiels allemands de 4.320.000 marks à 6 millions de marks;

— enfin, l'Italie a accru son effort de 50 p. 100.

Il est donc nécessaire de mettre nos représentations à l'étranger en mesure d'accomplir la mission qui leur est confiée, ce qui de toute évidence implique une augmentation substantielle des crédits dont dispose la direction générale. Ainsi que l'a maintes fois souligné le ministre des postes, télégraphes et téléphones, l'accroissement attendu des rentrées de devises justifie amplement cet effort effort financier.

Il va de soi qu'à une augmentation des crédits doit automatiquement correspondre une amélioration des méthodes de propagande qui, pour être vraiment efficaces, méritent d'être établies en fonction des enseignements tirés de l'étude des marchés et des impératifs conditionnant la rentabilité des industries touristiques; impératifs qui sont à la fois d'ordre *psychologique, social et technique.*

Comment pourrait-on dès lors envisager une telle propagande, sous le double aspect des thèmes généraux à faire valoir et des méthodes à appliquer?

Les thèmes publicitaires mis au point doivent favoriser plus particulièrement l'allongement de la saison, la décentralisation, le développement du tourisme technique et professionnel et le climatisme.

La propagande doit, en outre, apporter des éléments d'information précis, susceptibles de prévenir bien des doléances de la clientèle. Une large publicité doit, certes, être faite en vue de rendre le tourisme accessible à tous les usagers, suivant leurs ressources et leurs goûts; mais faut-il encore l'appuyer d'une documentation très complète sur la situation, le confort et les prix des établissements d'accueil que le touriste (surtout le touriste étranger) ne saurait découvrir lui-même sans difficultés ou sans déceptions préalables.

Il est à cet égard hors de doute que, disposant de moyens financiers suffisants, il serait plus aisé d'améliorer la structure de notre action publicitaire et de la rendre plus efficace.

Des améliorations pourraient sans aucun doute être obtenues dans ce domaine par une coordination plus étroite des diverses représentations françaises à l'étranger (dont les objectifs spécifiques ne sont pas toujours les mêmes). Il en résulterait une utilisation plus efficiente des crédits qui sont consacrés à la publicité par certains organismes français à l'étranger (Société nationale des chemins de fer français, Air-France, compagnies maritimes).

La préférence devrait donc se manifester en faveur d'une « publicité groupée », plus efficace et aussi plus rentable, tant dans sa conception que dans ses résultats, orientant davantage la clientèle vers des stations ou régions déterminées, créant ainsi des courants touristiques réguliers plus importants et aussi plus aisément contrôlables dans le domaine de l'accueil.

Enfin, il conviendrait d'envisager un effort beaucoup plus conséquent de propagande par le cinéma, la radio et la télévision. Encore convient-il de préciser que, pour que ce mode de propagande porte ses fruits, un contrôle sévère s'impose dans le choix des films comme dans celui des émissions. Les services et la direction générale du tourisme ont déjà, à cet égard, apporté des preuves incontestables de leur compétence et de leur goût pour que l'on puisse leur faire pleine confiance. Mais, là aussi, nous en revenons toujours à une question de crédit et restons décontenancés devant les moyens mis en œuvre dans d'autres pays pour projeter sur les écrans du monde entier des films qui révèlent d'incontestables attraits. Cet effort est-il vraiment au-dessus de nos possibilités? Nous ne le pensons pas.

2° Adaptation accélérée de l'équipement hôtelier.

La base d'une extension souhaitable du mouvement touristique doit être aussi recherchée dans l'augmentation de notre potentiel d'hébergement qui, nous l'avons déjà vu, demeure encore insuffisant. C'est ici que se manifeste une préoccupation dominante, celle d'améliorer les caractéristiques de nos hôtels pour faciliter leur adaptation aux goûts et aux besoins actuels de la clientèle, dès lors que nous devons avant tout tenir compte d'une évolution des mœurs, sans doute très souvent mise en évidence dans les deux derniers plans, mais dont il n'apparaît pas que l'on ait encore saisi toute la portée.

Quelques chiffres sont assez éloquents à cet égard:

En 1955, le nombre des nuitées d'hôtes étrangers dans les hôtels de tourisme avait augmenté de 17 p. 100 par rapport à l'année précédente. Ce même nombre accusait par contre, en 1956, une diminution de 11 p. 100, alors que le chiffre des nuitées pour l'ensemble de l'hôtellerie et des moyens complémentaires d'hébergement témoignait cependant d'une augmentation de 4 p. 100. Cette divergence ne saurait s'expliquer que par une fréquentation étrangère plus importante, soit des hôtels non homologués, soit des formes complémentaires (villas, appartements, pensions de famille, villages de vacances, camps, etc.).

Les deux dernières saisons permettent d'observer une certaine désaffection de la clientèle pour les hôtels non classés de catégorie moyenne, soit au profit des hôtels de catégorie inférieure ou même non homologués (en raison des prix), soit au profit des hôtels trois ou quatre étoiles (en raison du confort). L'ensemble des visiteurs réclame manifestement un effort accru, quelle que soit la classe ou la nature de l'établissement fréquenté.

D'une manière générale, l'examen des principales doléances présentées par les touristes étrangers, quelle que soit leur nationalité, aboutit aux constatations brièvement énumérées ci-après:

— les installations sanitaires (douches, en particulier) demeurent insuffisantes, elles devraient être augmentées ou améliorées, aussi bien dans les hôtels que dans les formes complémentaires d'hébergement;

— il existe bien, dans nombre d'hôtels, un certain confort, mais ce confort reste désuet ou éloigné des goûts actuels;

— les touristes apprécient volontiers l'ambiance et le service d'un hôtel, mais acceptent de moins en moins d'être tributaires du restaurant de l'établissement: ils préfèrent utiliser, au moins pour un des repas journaliers, la formule « snack »; »

— ils voudraient retrouver en France certains aménagements qui existent dans leurs pays respectifs (hôtels avec kitchenettes, motels, hôtels self-service, bungalows, chalets ou petites villas);

— ils souhaiteraient également un plus grand nombre d'installations annexes d'équipement collectif, que ces dernières soient rattachées à l'exploitation hôtelière, où se trouvent à proximité: piscine, terrains de golf ou minigolf, terrains de tennis, de sports, aménagement de plages ou de sports nautiques.

De telles doléances nous conduisent à un certain nombre de propositions concrètes parmi lesquelles nous retiendrons:

— la substitution du grand confort moderne à un luxe périmé;

— l'adaptation des formules d'hébergement et de restauration au goût de plus en plus marqué d'indépendance et de liberté des clients;

— le développement de l'équipement attractif et sportif, appelé à devenir le complément nécessaire de bon nombre d'établissements hôteliers.

Il serait assurément tout à fait regrettable, sous prétexte que certaines formes d'accueil s'éloignent de nos conceptions traditionnelles, d'ignorer ou de sous-estimer les désirs légitimes de la clientèle touristique étrangère, qu'il convient d'attirer et de retenir en lui offrant le mode d'hébergement, voire le mode de vie correspondant à ses goûts, à ses habitudes et à ses moyens.

Il apparaît donc que l'accroissement nécessaire du potentiel d'hébergement doit aller de pair avec une modernisation et une adaptation réelle des exploitations, en fonction des exigences et des idées actuelles et en tenant compte des conceptions nouvelles qui se propagent dans le monde entier.

3° Nécessité d'un financement rationnel de l'équipement selon une optique élargie.

Tout en adoptant pour objectifs la création de 58.000 chambres et la modernisation de 90.000 chambres, la commission du troisième Plan a évalué le prix de revient moyen de l'unité-chambre à 550.000 F; estimation qui nous paraît faible si l'on tient compte de l'augmentation sensible du prix des matériaux et de la main-d'œuvre depuis un an, augmentation qui a tendance à s'accentuer (plomberie, sanitaire et menuiserie: prix doublés par rapport à 1957).

Sur les bases de cette estimation moyenne, le programme global « hôtellerie » d'élèverait donc à 71 milliards étalés sur cinq ans, soit en moyenne 15 milliards par an.

En ce qui concerne les sources de financement, il a été prévu que le pourcentage réalisé « hors crédit » serait certainement inférieur à ce qu'il était lors des précédents programmes et qu'il ne saurait en moyenne excéder 33 p. 100. La part d'autofinancement étant estimée annuellement à 5 milliards, il serait donc nécessaire de faire appel au crédit pour les 10 milliards annuels supplémentaires.

Or, la moyenne des crédits alloués sur le « Fodes » au cours des dernières années se situe entre 1.300 et 1.500 millions. Si ces chiffres (et il y a tout lieu de le craindre en raison des difficultés bud-

gétaires actuelles) ne se trouvaient pas très sensiblement augmentés, le problème du financement revêtirait les aspects d'un goulot d'étranglement et risquerait de compromettre la réalisation du programme envisagé.

Il apparait donc indispensable d'encourager plus particulièrement les programmes suivants:

— agrandissement d'hôtels et nouveaux aménagements de chambres dans des locaux récupérables non utilisés, lorsque les dispositions des lieux permettent de gagner le maximum de capacité à moindres frais;

— modernisation de chambres non classées pour les promouvoir à la catégorie « tourisme »;

— créations limitées aux seuls établissements dont la conception permettra, par une réduction des frais généraux, d'assurer une rentabilité convenable aux capitaux investis.

Mais dans toutes ces hypothèses, le problème financier rejoint les problèmes techniques, qui imposent une *sélection en fonction des critères ci-après*: prix de revient — qualité des installations et capacité fonctionnelle (augmentée par la réduction de tous les espaces morts ou improductifs) — implantation locale et régionale pour tenir compte de l'intérêt touristique, du marché clientèle et de la nature de cette clientèle, déterminant elle-même les besoins en capacité et en caractéristiques.

L'expérience a d'ailleurs révélé qu'il existait une véritable sélection naturelle qui s'opérait au départ, dès les demandes de crédits; celles-ci étant faites sur le plan local, sans doute, mais en fonction de certaines considérations qu'il convient d'examiner avec soin, en les replaçant dans un cadre plus général (celui du développement d'une region par exemple), mais toutefois sans rigidité excessive.

En réalité, nous estimons qu'il sera toujours préférable d'encourager les initiatives rentables et spontanées, dès lors que l'expérience a suffisamment démontré que ces dernières permettent d'assurer une répartition des crédits beaucoup plus rationnelle, et, répondent en général à des programmes plus logiques et mieux étudiés que ceux qui sont parfois artificiellement établis en tenant compte de données par trop idéalisées.

Cette constatation a pour nous d'autant plus de valeur que le nombre des demandes de crédit a singulièrement augmenté depuis la création du Plan.

L'important accroissement du nombre des demandes se justifie d'ailleurs pour diverses raisons, parmi lesquelles nous retiendrons d'abord les conséquences de la réduction très sensible de la trésorerie des entreprises et ensuite une information mieux faite auprès des hôteliers pour leur faire connaitre les possibilités de crédit qui leur sont offertes.

Il est hors de doute également que la mise en œuvre de nouveaux mécanismes de crédit à des conditions très raisonnables ont aussi largement contribué à cet appel plus fréquent de l'hôtelier aux services bancaires.

C'est ainsi, pour ne retenir qu'un exemple, qu'un grand nombre d'établissements, d'ailleurs très différents comme catégorie, qu'il s'agisse des logis (par le jeu des bonifications), ou des hôtels sélectionnés de tourisme international (ceux dont la clientèle étrangère représente au moins 15 p. 100 en province et 25 p. 100 à Paris en saison) peuvent désormais bénéficier de prêts au taux réduit de 3 p. 100.

Par ailleurs, le taux normal « Fodes » de 5 p. 100 s'applique désormais aux formes d'hébergement complémentaire.

Cet ensemble de dispositions a sans conteste eu les plus heureux effets sur l'effort de modernisation et de rééquipement qui s'est manifesté au cours de ces dernières années. Leur application, pratiquement généralisée à toutes les classes d'établissements hôteliers, a eu pour conséquence directe une diminution très appréciable des charges financières qui pesaient auparavant assez lourdement sur le compte d'exploitation des emprunteurs.

En même temps, la procédure d'instruction des demandes de crédit s'est « rodée » au fil des jours; c'est ainsi que les études de prêts ont pu être accélérées et les dossiers normalisés dans leur contexture. Des modifications méritent certes d'être encore apportées, parmi lesquelles celle qui consiste à laisser à la seule appréciation de la caisse centrale de crédit hôtelier et des commissions techniques l'octroi des crédits supérieurs à la limite devenue trop basse de 15 millions. En relevant ce plafond à 25 millions, il serait ainsi permis d'envisager des programmes d'ensemble plus cohérents et d'éviter aussi le risque que présente, par crainte de recourir aux instances supérieures dont les délais d'examen sont en général beaucoup plus longs, des demandes insuffisamment équilibrées sur le plan financier.

Ne pourrait-on également s'inspirer d'exemples étrangers pour encourager la création d'hôtels « pilotes » ou pour permettre la reconversion de certains établissements jugés indispensables, mais dont la rentabilité est subordonnée à des transformations importantes dont ils ne pourraient cependant supporter la charge aux conditions normales du crédit? Il va de soi que de telles interventions seraient assorties d'obligations précises, afin de bien marquer leur caractère exceptionnel.

IV — Quelques exemples de financements réalisés dans les pays étrangers

La comparaison des modalités des prêts octroyés en France avec celles pratiquées dans certains pays nous conduit à formuler certaines observations pleines d'enseignement, que nous résumons brièvement:

En Suisse (prêts société fiduciaire):

— taux d'intérêt de 2 à 3 p. 100. Durée de dix à quinze ans suivant les zones touristiques;

— pas d'autofinancement exigé, le montant du crédit n'étant limité que par la valeur de réalisation du patrimoine en cas de liquidation, ou, dans certains cas, la valeur de rendement;

— pas de prêt pour les constructions neuves et très exceptionnellement pour les agrandissements;

— aucune intervention dans le financement des formes complémentaires d'hébergement.

En Belgique (S. N. C. I. et C. N. C. P.):

La loi du 7 août 1953 prévoit des prêts à long terme:

— au taux de 3 p. 100 (applicable seulement pendant les trois premières années), le taux normal étant de 4 p. 100 — avec la garantie de l'Etat;

— réservés à *l'achat de matériel neuf*;

— l'autofinancement doit correspondre à 50 p. 100 des programmes;

— les prêts peuvent être affectés à la reconstitution du fonds de roulement si ce dernier a été diminué par suite d'investissements effectués dans un délai inférieur à un an.

D'autre part, *la loi du 31 mai 1955* autorise les institutions publiques de crédit à effectuer des prêts pour *constructions neuves*, au taux de 1 p. 100 pour les cinq premières années et de 4 p. 100 au-delà. Ces prêts sont assortis de subventions à concurrence de 30 p. 100 du coût des constructions;

Les prêts sont applicables à la modernisation de bâtiments, à condition toutefois que cette dernière ne dépasse pas la valeur des immeubles existants.

On relève, par contre, en Belgique, une nette insuffisance de distribution des crédits (à fin 1956, 37 crédits seulement avaient été consentis à l'industrie hôtelière depuis la loi de 1953 pour un total de 80 millions de francs belges).

Enfin l'hébergement complémentaire bénéficie de subventions directes de l'Etat (commissariat général au tourisme).

En Espagne:

Le régime prévu par la loi du 17 mars 1956 comporte des prêts répartis par la Banque de crédit industriel. Ces prêts sont limités:

— à 60 p. 100 de la garantie offerte et à une durée de trente-cinq ans pour la construction (quand le terrain et l'immeuble appartiennent à l'exploitant);

— à 40 p. 100 de la garantie et à vingt ans pour les constructions neuves, en cas de terrain loué; dans les deux cas pour les constructions neuves;

— à 10 p. 100 de la valeur et à une durée maximum de dix ans, en ce qui concerne les améliorations;

— un contrôle technique des programmes est effectué par la direction générale du tourisme;

— dans la pratique, l'attribution des prêts correspond rarement à la demande, c'est ainsi qu'on enregistre assez fréquemment des abattements de neuf dixièmes;

— ces prêts ne peuvent dépasser 50 p. 100 de l'investissement; ils sont par contre cumulables avec des prêts bancaires aux conditions habituelles du marché (taux moyen 7 p. 100, 8 p. 100 pour deux à trois ans, et 18 p. 100 pour les crédits de campagne).

Au Portugal:

L'aide de l'Etat est conditionnée par la déclaration préalable d'intérêt général (proposition de la direction générale du tourisme); les décisions relèvent du président du conseil des ministres.

L'autofinancement de 50 p. 100 est obligatoire. Les prêts remboursables en vingt ans, par annuités égales à partir de la sixième année, ne comportent pas d'intérêt.

Ils peuvent être cumulés avec des crédits bancaires; les municipalités et les juntes de tourisme peuvent participer aux travaux et aux fournitures de matériel en cas de nécessité dans la limite de 50 p. 100 des devis:

— garantie exigée: hypothèque de premier rang;

— les prêts peuvent être complétés par des subventions non remboursables s'ils s'adressent à des travaux estimés souhaitables mais non rentables;

— le mécanisme des opérations est simplifié au maximum: l'absence d'une réponse de la part de l'organisme d'Etat équivaut à un accord.

Il a été prêté 56 millions d'escudos en 1955, 1956 et 1957.

Au Danemark:

Au Danemark interviennent des prêts de l'Etat (à concurrence de 30 p. 100 de la valeur de l'hôtel et de ses inventaires pour la construction; à concurrence de 70 p. 100 des mêmes valeurs pour la modernisation) au taux de 4 p. 100 et d'une durée de vingt-cinq ans avec franchise totale de deux ans.

***

De ces recherches comparatives fragmentaires, qu'il serait d'ailleurs instructif d'étendre et d'approfondir, il semble cependant ressortir que la France se trouverait pratiquement à égalité avec de nombreux pays étrangers, si l'on envisage le taux des financements bancaires. Il apparait, d'autre part, que le volume des prêts consentis en faveur de l'industrie hôtelière serait dans l'ensemble — toutes proportions gardées sur l'importance de l'activité touristique — dans chacun des pays considérés légèrement plus élevé qu'en France.

Ces constatations apparemment satisfaisantes ne sauraient cependant faire illusion. Elles peuvent recouvrir des évolutions fort différentes, et l'effort poursuivi à l'étranger s'est la plupart du temps adressé à des équipements (d'infrastructure et d'héberge-

ment) qui avaient été sensiblement moins négligés, durant des années, que les nôtres. Par ailleurs, les conditions d'autofinancement, si elles varient de pays à pays, sont fréquemment plus favorables à l'étranger. Il en est de même de la durée des financements, qui s'y étalent souvent sur de plus longues périodes.

Mais force est surtout d'observer que de nombreux Etats accompagnent et renforcent leur politique de crédit en matière touristique, par un ensemble de mesures complémentaires d'ordre fiscal ou administratif, qui en augmentent l'efficacité.

Il en est ainsi notamment en ce qui concerne la construction hôtelière, qui se trouve de la sorte plus fortement encouragée. Si nous nous référons par exemple au Portugal, nous pouvons y constater l'existence parallèle:

— de nombreuses exonérations fiscales (impôt foncier, impôt sur les bénéfices industriels, licence...) totales les dix premières années, de l'ordre de 50 p. 100 pour les quinze années suivantes; exonération qui s'étendent en outre à de nombreuses installations annexes considérées comme des améliorations;

— d'exemptions de droits de douane et de frais consulaires en faveur de toutes les importations de matériaux ou d'outillage nécessaires à l'exécution du programme hôtelier, toutes les fois que l'industrie nationale ne peut les fournir dans les délais assez brefs ou à prix égal;

— l'obligation enfin pour les propriétaires d'établissements hôteliers de ne pas élever le prix du bail, à l'occasion de travaux qui ont pour but de conserver ou d'améliorer les classifications.

Cet exemple, entre bien d'autres, met en évidence les préoccupations dominantes de la plupart de nos concurrents européens. Tout en perfectionnant leur politique de crédit en faveur du tourisme, on y rencontre le souci permanent de compenser la modicité de leurs moyens d'action par une série d'avantages fiscaux et financiers réservés aux hôteliers désireux d'effectuer un effort valable de modernisation.

Parmi les leçons essentielles que l'on peut retirer de cet examen comparatif, figurent à la fois la révélation d'une très nette prise de conscience, dans tous les pays européens, de la contribution apportée par le tourisme à l'équilibre de la balance des comptes et des moyens concordants à mettre en œuvre pour accroître ce concours.

On ne saurait certes reprocher à notre pays d'avoir négligé ou méconnu son potentiel et ses virtualités touristiques, ainsi que la valeur qui s'y attache dans le cadre de son économie. L'intervention successive des Plans est là pour en témoigner, encore qu'elle n'ait été que partiellement bénéfique, en raison des restrictions chroniques qui en ont si regrettablement limité la réalisation.

Mais la nécessité, si pressante aujourd'hui, d'accélérer notre indispensable effort de reconversion dans ce domaine en vue de renforcer les chances et les aptitudes de notre tourisme dans la compétition internationale, devrait, semble-t-il, modifier notre politique à son égard. La question se pose notamment de savoir s'il n'y aurait pas lieu, à l'instar de certains pays, d'assouplir et de refondre, afin de les harmoniser, les diverses réglementations administratives ou fiscales, dont le poids, la complexité et parfois les contradictions, constituent autant de freins à l'expansion de nos industries touristiques.

De telles exigences empruntent une valeur accrue et plus urgente à la poursuite même de l'un des objectifs du troisième plan, qui consiste à intégrer le tourisme français dans l'économie touristique de l'Europe des Six.

On peut sans nul doute considérer que le projet d'un « fonds européen d'aide ou de garantie » appelé à relayer l'effort financier propre à chaque Etat, mérite d'être retenu. Mais cette innovation elle-même n'exige-t-elle pas de toute évidence de notre part des efforts plus accentués et plus soutenus, en vue de posséder au sein de la Communauté les conditions optima d'activité touristique et d'y pouvoir lutter désormais à armes égales avec nos partenaires les plus favorisés.

Ces efforts d'autre part, que l'on peut légitimement réclamer des pouvoirs publics, n'imposent-ils pas également aux professionnels eux-mêmes, bénéficiaires de concours imputables en majeure partie à des financements publics, l'application plus étendue et plus rigoureuse de certaines normes techniques, ainsi que le respect attentif des conditions attachées à ces concours ?

Ce sont là, à notre avis, autant de facteurs déterminants d'une reconversion nécessaire, puisqu'elle doit en définitive accroître singulièrement les chances naturelles de notre pays.

4° *Repenser et réorganiser l'accueil.*

Il n'est guère besoin de rappeler que les différentes formes de l'accueil représentent incontestablement un des éléments, parmi les plus attractifs, de notre propagande auprès des étrangers.

Aussi la notion de l'accueil français doit-elle être développée sur tous les plans et par tous les moyens, en particulier à l'aide d'un effort d'éducation qui s'impose (et dès l'école, sans nul doute), car la valeur, les bienfaits, comme les exigences du tourisme semblent avoir été perdus de vue par un grand nombre de nos concitoyens, dont il y aurait lieu de sensibiliser l'attention, trop souvent émoussée à cet égard.

L'ensemble de la population française devrait bénéficier d'une nouvelle initiation au tourisme moderne, afin de pouvoir s'associer à bon escient à la propagande multiforme (et si accessible, si peu onéreuse aussi) qu'il exige, pour porter tous ses fruits. Les étrangers n'en prendraient-ils pas, par là même une idée plus exacte et plus juste de notre valeur intellectuelle. Les sites, les monuments n'en deviendraient-ils pas, à leurs yeux, plus vivants et plus attrayants ?

Dans cet ordre de préoccupations, d'autres dispositions plus spécialisées n'en méritent pas moins d'être envisagées.

C'est ainsi qu'il peut sembler fort opportun d'alléger et d'abréger plus sensiblement les formalités de passage aux frontières, d'utiliser plus pleinement les services d'accueil de la direction générale du tourisme, d'accroître dans les grandes villes et dans les gares le nombre des hôtesses d'accueil...

De même, et plus particulièrement à l'échelon local et régional, d'autres initiatives méritent d'être suscitées, suivies et encouragées, qu'elles émanent des grandes associations touristiques ou des syndicats d'initiatives dont l'action, mieux coordonnée, se révèlerait plus efficace.

L'information et la propagande apparaissent encore à l'heure actuelle trop fortement concentrées; elles n'accordent qu'une place trop modeste à certaines régions dont la mise en valeur actuelle sur de plus larges bases coïncide cependant avec l'éveil de vocations touristiques amplement justifiées.

D'autres suggestions, fort nombreuses également, qu'il y aurait lieu de reprendre, sont préconisées depuis fort longtemps par le conseil supérieur du tourisme et figurent en bonne place dans les rapports présentés au Conseil économique.

Les nouvelles mesures et initiatives qu'il importerait de mettre en œuvre à ces différents points de vue viendraient utilement compléter et renforcer l'effet favorable que l'on est en droit d'attendre de certaines dispositions libérales qui viennent d'être prises fort opportunément par le Gouvernement, telles que la suppression récente des visas et passeports pour certains pays, des taxes douanières et des triptyques à l'entrée des touristes étrangers, ou le rétablissement de l'exonération des taxes sur le chiffre d'affaires s'appliquant aux achats réglés en devises par les étrangers; cette mesure doit très prochainement être suivie — du moins l'espérons-nous vivement — d'une disposition identique visant les prestations hôtelières. Ainsi commence nettement à se dessiner une tendance que nous souhaitons voir se prolonger et s'élargir, dans le cadre d'une politique générale d'accueil, qui doit être une création continue, émanant du pays tout entier.

CONCLUSION

Au terme de cet exposé, il nous apparaît qu'à l'image de plusieurs autres industries nationales exportatrices, mais peut-être à un degré accru, le tourisme offre un contraste frappant entre la réalité et les possibilités; la modestie de l'une s'opposant à l'ampleur des autres.

Alors qu'on lui reconnaissait des titres singuliers à figurer comme l'une des premières, parmi nos industries exportatrices, il a été, il faut bien le reconnaître, trop souvent traité en « parent pauvre » de l'exportation. Ainsi s'explique que la France n'a pas manifestement utilisé au maximum les ressources de son potentiel touristique et n'occupe pas la place qui lui revient dans le cadre européen.

A l'origine de ce décalage se situe essentiellement le « goulot » financement: l'insuffisance chronique des concours financiers et la discontinuité non moins régulière qui en a marqué l'évolution ont freiné à la fois l'action de propagande, la mise en œuvre de l'accueil et la modernisation de notre équipement.

Encore convient-il de souligner que ces restrictions financières ont affecté d'autant plus sévèrement notre tourisme qu'elles ont pratiquement coïncidé avec une forte aggravation des prix de revient, phénomène qui n'a pas manqué d'alourdir leur influence: par paliers successifs, ces prix, depuis dix ans, ont dépassé le coefficient 4. Il suffit à cet égard de rappeler que les promoteurs du Plan avaient, en 1948, estimé le prix de revient de la création d'une chambre de catégorie moyenne à 600.000 F et celui de sa modernisation à 200.000 F, chiffres qui s'élèvent maintenant à 2.500.000 F et 800.000 F environ pour la même catégorie.

Tout en comprenant fort bien les motifs qui ont amené la réduction des concours financiers prévus, on est cependant aujourd'hui amené à la double constatation suivante: nous avons perdu, au cours de cette dernière décade, une recette en devises considérablement supérieure à l'économie réalisée, ce qui nous condamne aujourd'hui à poursuivre l'extension et la modernisation de notre tourisme avec des coûts beaucoup plus lourds que ceux qui auraient été supportés si l'action avait été plus rapide.

Ainsi se dégage nettement, *a contrario*, la première exigence qui s'impose et qui est d'ordre financier; l'amenuisement continu des facultés d'autofinancement des entreprises touristiques mérite donc d'être largement compensé par l'augmentation de crédits appropriés, impliquant eux-mêmes un plus large recours aux fonds publics.

Mais, pour important qu'il soit, le facteur financier n'est pas seul en cause.

L'expérience de ces dernières années a révélé que le tourisme ne pouvait plus ignorer les progrès de la technique et qu'il devait s'y associer plus qu'aucun autre secteur, tant en raison de ses aspects économiques que sociaux.

Aussi bien cette prise en considération de la technique, ou plutôt des techniques, vient-elle interférer rapidement dès qu'on aborde le stade des réalisations avec le problème du financement.

L'accroissement indispensable des moyens financiers ne produit son plein effet que dans la mesure où les recherches et les études de programmes permettent d'aboutir parallèlement aux solutions les plus rationnelles et les moins coûteuses, adaptées aux exigences du tourisme moderne.

Ainsi l'exploitation touristique peut-elle se trouver dégagée de charges aussi onéreuses qu'inutiles, qui proviennent le plus souvent de conceptions initiales erronées ou anachroniques, portant soit sur l'entreprise, soit sur ses méthodes, soit encore sur l'opération qu'elle projette.

L'extension et le perfectionnement de la technique dans le tourisme doivent aller de pair avec l'amélioration et l'accroissement du financement, donnant ainsi naissance à une coopération sans cesse plus étroite des professionnels, des techniciens et des banquiers.

Dans aucune autre activité cette conjonction d'efforts et de recherches en commun, à la faveur d'investissements intellectuels amplifiés, n'apparaît plus désirable ni plus urgente.

Notre politique exige désormais une mobilisation concertée de toutes les énergies, de toutes les forces intéressées au tourisme, pratiquement donc de toutes les forces nationales. Et le génie traditionnellement inventif de la France doit trouver à ce sujet dans le tourisme une excellente et féconde occasion de s'affirmer en se renouvelant; mais c'est une occasion qu'il convient de saisir sans délai.

ANNEXES

I. — Importance économique des activités touristiques.
II. — Répartition des arrivées de touristes étrangers par nationalité.
III. — Etalement des arrivées des touristes étrangers en France.
IV. — Le tourisme étranger en France depuis 1950.
V. — Apport en devises étrangères.

I. — *Importance économique des activités touristiques.*

1° Les chiffres d'affaires de l'hôtellerie et du tourisme.

Il est extrêmement difficile de chiffrer exactement la valeur économique ou commerciale des industries touristiques dans leur ensemble avec suffisamment de précision pour les motifs suivants:

— la plupart de ces industries (surtout l'industrie hôtelière) présentent le double caractère d'une extrême dispersion en même temps que d'une très grande variété;

— les statistiques précises sur le nombre même des établissements sont très difficiles à établir en raison de la pratique généralisée de deux ou trois branches spécialisées dans une même entreprise;

— certaines activités, au demeurant non touristiques par définition, bénéficient, souvent même directement, des dépenses effectuées par les touristes pour régler certains achats qui ne concernent ni l'hébergement, ni les frais de voyage et de transport;

— les statistiques sur le mouvement intérieur du tourisme français et sur ses résultats financiers demeurent extrêmement fragmentaires.

Dans une recherche de cette nature et quel que soit le domaine à considérer, seules s'avèrent possibles des évaluations approximatives.

D'une manière générale, il est admis que les seules prestations de l'industrie hôtelière représentent environ 30 p. 100 des dépenses globales des touristes, notamment lorsqu'il s'agit de touristes étrangers.

Il résulte de certains recoupements de statistiques ou d'évaluations fournies tant par la profession elle-même que par l'institut national de statistique, que le volume d'affaires global de l'industrie hôtelière est de l'ordre de 700 milliards de francs, sous les réserves suivantes:

1° Le calcul a été établi sans tenir compte des 500.000 chambres classées par les préfectures, ni même des chambres reclassées;

2° Mais en tenant compte au contraire des cafés et débits de boissons.

Sur ce volume global, il est donc assez malaisé de différencier les recettes « tourisme » et « sédentaires ».

Sur la base pondérée des recettes « chambres de tourisme », la faible proportion de clientèle non touristique pouvant y séjourner étant supposée compensée par celle d'ailleurs certainement plus importante des touristes — tout au moins en province — dans les hôtels « Préfecture », et en estimant à 25 p. 100 le pourcentage des dépenses effectuées par les seuls touristes dans les cafés et débits divers, on peut avancer que le chiffre d'affaires global procuré par la clientèle non résidente de l'industrie hôtelière est de l'ordre de 350 à 400 milliards de francs.

Ces chiffres représenteraient donc environ le tiers du montant des recettes générales encaissées par l'ensemble des industries du tourisme, lequel dépasserait donc sensiblement 1.000 milliards de francs.

Bien qu'il convienne, pour les raisons ci-dessus exprimées de se montrer extrêmement réservé, le chiffre avancé nous paraît être un minimum raisonnable.

A titre indicatif signalons que les recettes globales réalisées dans l'agriculture atteignent environ 2.000 milliards.

2° Importance de l'hôtellerie
par rapport à d'autres secteurs économiques.

L'enquête effectuée par l'I. N. S. E. E. a recensé en France 101.124 hôtels et restaurants et 189.400 cafés et débits divers, soit au total 290.524 établissements utilisant les services de 207.131 salariés permanents (le nombre des salariés intermittents et saisonniers étant évalué par la profession à 300.000).

Par rapport au *nombre des établissements*, l'industrie hôtelière occupe le deuxième rang, immédiatement après les « commerces agricoles et alimentaires » (343.164 établissements) industrie dont la dénomination englobe des activités diverses ne présentant pas sur le plan professionnel la même homogénéité.

Si l'on considère le *nombre des salariés*, l'industrie hôtelière vient au septième rang (après le bâtiment, les industries textiles et alimentaires, l'habillement, le cycle et l'automobile et les travaux publics). Mais si l'on tient compte des salariés saisonniers elle arrive au deuxième rang, aussitôt après le bâtiment (769.571 ouvriers).

Compte tenu du personnel non salarié des 711.347 établissements qui représentent des entreprises à caractère artisanal et exclusivement familial, on peut estimer à 800.000 au minimum le nombre des personnes qui consacrent leur activité à cette industrie.

En 1939 on estimait à 200 milliards le volume des capitaux investis dans ce secteur. Il n'est nullement exagéré, au taux actuel de la monnaie, de l'apprécier présentement à 3.000 milliards environ.

II. — *Répartition des arrivées de touristes étrangers par nationalité.*

RÉPARTITION des nationalités en pourcentage.	NATIONALITÉS	NOMBRE DE TOURISTES 1956	NOMBRE DE TOURISTES 1957	POURCENTAGE de variation 1957-1956.
11,2	Allemagne	451.000	481.000	+ 6,6
1,4	Amérique latine.	60.000	60.000	»
1,5	Autriche	60.000	65.000	+ 8,3
20,1	Belgique	856.000	865.000	+ 1
1	Canada	40.000	44.000	+ 10
0,8	Danemark	34.000	34.000	»
5,8	Espagne	215.000	250.000	+ 16,3
0,3	Grèce	13.500	15.000	+ 11,1
0,5	Irlande	21.500	22.000	+ 2,3
7,7	Italie	285.000	330.000	+ 15,8
1	Luxembourg	42.000	43.000	+ 2,4
0,6	Norvège	24.000	25.000	+ 4,2
8	Pays-Bas	380.000	345.000	— 9,2
1,2	Portugal	48.000	53.000	+ 10,4
14,4	Royaume-Uni ...	657.900	622.000	— 5,4
1,4	Suède	67.000	61.000	— 8,9
9,1	Suisse	374.000	390.000	+ 4,3
0,3	Turquie	14.500	15.000	+ 3,4
13,1	U. S. A.....	637.000	565.000	— 11,3
0,4	Yougoslavie	13.500	16.000	+ 18,5
0,2	Autres pays.....	11.100	9.000	— 18,9
100	Totaux.....	4.305.000	4.310.000	+ 0,1

III. — *Etalement des arrivées de touristes étrangers en France.*

MOIS	NOMBRE DE TOURISTES 1956	NOMBRE DE TOURISTES 1957	RÉPARTITION en pourcentage. 1956	RÉPARTITION en pourcentage. 1957
Janvier	172.000	177.000	4	4
Février	159.000	164.000	4	4
Mars	250.000	220.000	6	5
Avril	370.000	435.000	8	10
Mai	439.000	418.000	10	10
Juin	504.000	470.000	12	11
Juillet	641.000	547.000	15	13
Août	646.000	591.000	15	14
Septembre	508.000	504.000	12	12
Octobre	280.000	358.000	6	8
Novembre	172.000	228.000	4	5
Décembre	164.000	198.000	4	4
Total	4.305.000	4.310.000	100	100

IV. — *Le tourisme étranger en France depuis 1950.*

ANNÉES	NOMBRE de touristes (en milliers).	POURCENTAGE de variation d'une année sur la précédente.	NOMBRE de nuitées (en milliers).	POURCENTAGE de variation d'une année sur la précédente.	DURÉE moyenne de séjour.
1950.....	3.050	»	22.725	»	7,5
1951.....	3.200	+ 5	24.145	+ 6	7,5
1952.....	3.200	»	21.531	— 11	6,7
1953.....	3.190	»	19.455	— 10	6,1
1954.....	3.600	+ 13	24.347	+ 25	6,7
1955.....	4.010	+ 11	28.872	+ 18	7,2
1956.....	4.305	+ 7	30.162	+ 4	7,0
1957.....	4.310	»	»	»	»

Années caractéristiques d'avant-guerre.

1929.....	2.000 milliers de touristes.
1935.....	600 milliers de touristes.
1938.....	1.000 milliers de touristes.

V. — *Apport en devises étrangères.*

a) Tableau comparatif des recettes en devises échangées auprès des intermédiaires agréés et des dépenses réelles des touristes étrangers.

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Source : Office des changes	65	66	48	43	65	68	54
Dépenses réelles (source : Direction générale du tourisme)	110	122	122	119	123	130	140

b) Les recettes et la balance commerciale.

(En pourcentage.)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
Part des recettes touristiques dans le solde de la balance commerciale de la France.	237	25	20	29	78	201	17

Bien qu'il n'ait pas encore été possible d'évaluer exactement le bilan financier de la saison 1957, il devrait marquer normalement une amélioration par rapport à 1956 l'importation en devises ayant été au moins égale alors que leur exportation devrait accuser une diminution assez nette depuis la dernière opération monétaire — bien que d'effet tardif.

CONCLUSIONS

La commission des transports, des postes, télégraphes et téléphones et du tourisme,

Considérant :

— que le tourisme doit être simultanément apprécié comme un facteur d'équilibre indispensable de notre balance des payements, un instrument de redistribution du revenu national, un stimulant de libération sociale et d'épanouissement intellectuel et physique;

— que le marché touristique mondial, en raison des progrès continus réalisés dans le domaine des transports aériens, est appelé à connaître, dans un très proche avenir, une expansion considérable;

— que la clientèle touristique de plus en plus nombreuse est aujourd'hui très sollicitée par la propagande des pays voisins qui sont parvenus à accroître leurs moyens d'accueil;

— qu'une étude du marché touristique français laisse apparaître de graves lacunes quant à l'insuffisance des investissements qu'imposent l'équipement, la modernisation et la reconversion de notre patrimoine touristique;

— qu'il convient en conséquence, en s'inspirant des avis précédemment émis par le Conseil économique, de remédier à cet état de fait, et d'entreprendre sans tarder et avec vigueur une action complémentaire et novatrice, répondant aux objectifs fixés par le troisième Plan;

Émet l'avis :

— que soient étroitement associés à l'action entreprise par les pouvoirs publics, les collectivités locales, les professionnels et les usagers du tourisme;

— que cette action ait pour objectifs essentiels :

L'amélioration de la propagande à l'étranger et sur le territoire national;

L'équipement, la modernisation et la reconversion de l'hôtellerie française, en vue de l'adapter aux goûts comme aux besoins accrus et diversifiés de la clientèle;

L'organisation de l'accueil sur toute l'étendue du territoire métropolitain et certains de nos territoires d'outre-mer;

— que les crédits alloués au titre du troisième Plan ne soient pas ramenés arbitrairement au-dessous du minima nécessaire, et que soit solidement établi, dès l'origine, un programme de financement quinquennal permettant de poursuivre, à l'abri de toute incertitude administrative et pendant une durée suffisante, une action cohérente, méthodique et continue, indispensable au succès de la tâche entreprise.

13. — **Défense contre les inondations.**

L'avant-projet du plan de modernisation et d'équipement (troisième Plan) indique, sous la rubrique : *Défense contre les inondations* (252) que... « les inondations proprement dites et les graves dommages subis de leur fait au cours de ces dernières années dans tous les domaines, confirment l'actualité constante de cette question qui ne pourrait être résolue que par un effort continu de très longue haleine, d'ailleurs difficilement traduisible en programme, étant donné que l'impératif des circonstances l'emportera toujours sur les données prévisionnelles... ».

Nous pensons que si « l'impératif des circonstances » peut déjouer toute donnée prévisionnelle, en tout ce qui touche aux charges résultant des dommages subis du fait des inondations, ce raisonnement ne saurait valoir en matière de prévention courante et de lutte contre les débordements normalement prévisibles.

Il est non seulement souhaitable, mais possible et nécessaire en cette matière, de dresser des programmes réalisables et de les appliquer.

Pour la Seine, il est indiqué que le barrage réservoir Seine (région de Troyes) serait à entreprendre sans délai et qu'à cet effet 5 milliards de payements sont prévus pour la période 1958-1961. Cette prévision isolée ne représente malheureusement qu'une partie des opérations auxquelles il serait nécessaire de faire face. Il est fâcheux qu'un plan d'ensemble valable, à réaliser sur dix ou vingt ans avec tranche triennale ou quadriennale ne soit pas établi, non seulement pour la Seine mais aussi pour les autres grands fleuves, et ce, compte tenu des études et projets déjà élaborés à cet effet par les services compétents des ponts et chaussées et dont le Conseil économique a fait état dans ses rapports des 20 décembre 1955 et 9 juillet 1957. Il y a là une nécessité d'autant plus grande que les dégâts occasionnés annuellement par les crues nécessitent pour leur réparation des dépenses importantes et représentent en tant que perte de richesses, de substance, des sommes dépassant de beaucoup les annuités nécessaires à la lutte contre les débordements des fleuves et rivières, c'est-à-dire à la sauvegarde et l'amélioration de notre patrimoine.

Rappelons que pour la Seine, le Conseil économique avait, en décembre 1955, demandé l'établissement d'un programme d'ensemble dont la réalisation, qui pouvait s'étendre sur vingt ans, représentait alors des investissements globaux d'environ 30 milliards. Ce programme correspondait à un aménagement général du bassin parisien en vue d'obtenir, en ce qui concerne : Marne, Aube, Seine, ainsi que Yonne et affluents, une capacité de retenue totale maximum de mille millions de mètres cubes avec une capacité de dérivation de mille mètres cubes-seconde.

Pour la Loire, indépendamment des études au sujet de la construction éventuelle de réservoirs sur la Loire et l'Allier, en amont du Bec-d'Allier, il conviendrait d'achever, dans les meilleurs délais, les travaux prévus au « programme de 1867 », d'étudier et d'aménager des déversoirs aux points bas et aux endroits où la levée a cédé lors des grandes crues du siècle dernier en dirigeant les courants de débordements vers la dépression où coule l'affluent. Bien entendu, parallèlement à ces travaux, s'impose la mise en œuvre d'un programme de consolidation et d'amélioration de l'étanchéité des levées protégeant les vals les plus importants.

En ce qui concerne la Garonne, un plan général d'aménagement rationnel des digues de protection améliorant leur tracé et les rendant submersibles sans graves dégâts, ainsi que la création de nouveaux endiguements submersibles s'impose. Cela ne saurait faire négliger ou freiner la protection complète, localisée, de villes telles que Agen, Moissac, Toulouse, etc. Dans le cas de cette dernière, l'exécution intégrale du plan de travaux dénommé « Avant-projet n° 5 » doit être accélérée.

Enfin, pour le Rhône, indépendamment de l'urgence que présentent la réfection et l'exhaussement des digues insubmersibles de Beaucaire-Tarascon à la mer et les travaux de protection d'Avignon ainsi que l'aménagement du confluent Durance-Rhône, un plan général de stabilisation des terrains, construction de murs de soutènement, dragage et curage des lits, etc., s'impose pour le fleuve ainsi que pour ses affluents, principalement ses affluents alpins et cévenols.

Il convient, par ailleurs, d'étudier les possibilités de création d'une retenue d'eau sur l'Ardèche, en vue de limiter les conséquences catastrophiques de ses débordements soudains.

Indépendamment de ces mesures représentant les grandes lignes d'un plan général de lutte contre les inondations des principaux fleuves et rivières, nous croyons devoir rappeler que le Conseil économique, dans sa séance du 9 juillet 1957, demandait « que principalement dans le cas des rivières à crues brusques, rapides, soudaines, soit mis en place un système d'information et d'alerte propre à faciliter la sauvegarde des gens et des biens ».

Le rapport indiquait, par ailleurs, à ce sujet, que : « une information permanente des populations menacées serait nécessaire, ainsi que le développement d'un système d'alerte déclenchant l'application de consignes précises établies et diffusées à l'avance (tocsin, fusées, etc.) et dont l'inobservation délibérée devrait être prise en considération lors de la fixation des indemnités ».

Les débordements du Gard, des Gardons et de la Cèze qui, il y a quelques semaines à peine, frappèrent douloureusement dans leur chair et dans leurs biens les habitants de ces régions, rendent plus urgente que jamais l'étude générale, pour les rivières à crues brusques, soudaines, d'un plan d'alerte déclenchant en quelques heures la mise en place d'un dispositif de sauvegarde des habitants et, dans la mesure du possible, de leurs biens.

RAPPORT DE LA COMMISSION DES TRAVAUX PUBLICS, DE LA RECONSTRUCTION ET DE L'URBANISME

Observation préliminaire.

La commission tient à exprimer le regret que la partie du projet de plan relative à la construction ait été rédigée sans que la commission compétente du commissariat au Plan ait été réunie et ait rédigé un rapport.

En outre, depuis sa rédaction, la conjoncture a largement évolué. La situation financière et économique actuelle impose d'apporter de sérieuses réserves et des observations aux évaluations du projet.

L'avis de la commission ne peut pas ne pas tenir compte de cette évolution et des faits nouveaux intervenus, notamment les prévisions budgétaires pour 1959.

I. — Construction de logements

1. *Objectifs.*

L'objectif général de 300.000 logements est celui prévu par la loi-cadre et reconnu comme souhaitable et possible par le Conseil économique dans ses différents avis.

La commission doit craindre cependant que cet objectif ne soit atteint ni en 1958, ni en 1959 du fait des mesures restrictives prises en 1956 et 1957 et de la hausse des prix sans augmentation de crédits.

Le Conseil économique a déjà donné son avis sur ces mesures de restriction (avis des 17 décembre 1957 et 26 juin 1958).

En tout état de cause, la conjoncture économique générale s'est modifiée et c'est dans une perspective de début de récession qu'il faut aujourd'hui se placer.

Le Gouvernement tient d'ailleurs particulièrement compte de cette situation: après avoir débloqué 30 milliards de crédits supplémentaires pour les habitations à loyer modéré en 1958, il accorde 190 milliards d'autorisations de programmes pour 1959, soit 35 milliards en sus des crédits inconditionnels prévus par la loi-cadre; sur le programme triennal portant sur un programme de 50.000 logements locatifs, il peut en outre être engagé 75 milliards de nouveaux crédits dès 1959.

On peut ainsi escompter que le rythme des logements lancés soit maintenu dans les prochaines années aux environs de 280.000 par an, ce qui est quand même inférieur à l'objectif visé.

Pour 1958, le nombre des « logements autorisés » s'élevait à 283.400 au 1er octobre 1958, contre 278.700 à la même époque en 1957 (1).

Le nombre des logements achevés au cours des trois premiers trimestres de 1958 s'élève à 203.100. Le nombre des logements mis en chantier au cours du premier semestre a été de 147.800 (2).

En ce qui concerne la hausse du coût de la construction, on peut observer qu'elle tend à se ralentir et qu'elle a été en fait inférieure à la hausse générale des prix.

En ce qui concerne le volume des chantiers en cours, le chiffre avancé dans le projet de plan (500.000) est supérieur à la réalité.

Le volume de 500.000 résulte de la différence entre les autorisations de construire cumulées et les logements terminés, mais le nombre des logements effectivement lancés est inférieur au montant des permis de construire accordés et il semblerait plus vraisemblable de supposer un en-cours pouvant être de l'ordre de 450.000 logements au plus.

Par ailleurs, le nombre de logements achevés étant supérieur à celui des logements lancés, le « volant » des logements « en cours » diminue très rapidement, ce qui peut être un sérieux handicap pour la continuité dans l'exécution des travaux, continuité qui constitue la condition *sine qua non* de toute amélioration de la productivité.

Le paragraphe A sur la dimension des logements n'est pas suffisamment explicite.

Il y a en réalité deux problèmes:

1° Moyenne du nombre de pièces des logements construits;

2° Surface moyenne de ces logements.

(1) Il faut rappeler que le ministère donne la définition suivante du *logement autorisé:* logement projeté ayant fait l'objet d'une demande de permis de construire et ayant reçu un avis favorable du service technique compétent.

(2) Source M. R. L.

En ce qui concerne la moyenne du nombre de pièces des logements construits, la situation actuelle est satisfaisante avec 3, 7 pièces principales. Mais il importe pourtant qu'un effort particulier soit fait pour l'édification de logements de cinq et même six pièces à l'usage des familles nombreuses qui ne peuvent obtenir l'allocation-logement, faute de réunir les conditions de peuplement dans trop de programmes réalisés jusqu'ici.

Par contre, la surface moyenne des logements a progressivement diminué depuis 1947.

Les normes actuellement en vigueur constituent des surfaces moyennes minima par rapport aux normes précédentes, encore que les nouvelles normes définies par l'arrêté du 22 mars 1958 soient en net progrès.

Une amélioration du standing de ces appartements est désirable.

Il est surtout nécessaire de ne pas contraindre les organismes à ne construire que des H. L. M. A.

Il faut noter en effet les inconvénients qui résultent d'une insuffisance de qualité et de l'étroitesse des nombreux logements construits ces dernières années et qui sont déjà surpeuplés.

La commission a observé que, pour la première fois, le plan fait des ventilations entre les besoins de logements.

Des discussions se sont élevées sur les parts respectives réservées par le projet de Plan:

— au secteur locatif;

— à la région parisienne;

— au secteur rural.

Pour le premier point, on peut observer que si le partage par moitié entre *secteur locatif et secteur de l'accession à la propriété* est souhaitable, cet objectif semble difficilement pouvoir être atteint dans l'immédiat.

Il faut cependant rappeler que le souhait des rédacteurs du Plan correspond au vœu plusieurs fois exprimé par le Conseil économique, dont les avis sur le logement, et notamment ceux des 26 juin et 12 novembre 1958, ont indiqué certains moyens de tendre vers ce but: meilleure répartition des crédits d'aide à la construction sociale, institution de la location-coopérative avec un apport de base...

La nécessité de réserver le quart de l'effort total de construction à la région parisienne correspond à la réalité obtenue en 1957 (67.000 logements achevés sur un total de 272.000) et probablement en 1958. La loi-cadre a d'ailleurs réservé près du tiers des crédits inconditionnels H. L. M. à la réalisation des programmes dans la région parisienne.

Le chiffre de 70.000 logements ruraux résulte des travaux du sous-comité « habitat rural » de la commission de la construction au commissariat au Plan. Le rapport de ce comité concluait à la nécessité de construire 80.000 logements ruraux, c'est-à-dire environ le quart de l'objectif total, ceci pour plusieurs raisons:

— la population rurale représente encore 44 p. 100 de la population totale et, si la population agricole (exploitants et ouvriers agricoles) tend toujours à diminuer, la population rurale non agricole se maintient (aménagement des centres ruraux, facilité des transports, installations d'usines, tourisme...);

— le taux de natalité des familles rurales est plus élevé que celui des familles urbaines;

— l'état du logement rural est encore plus défectueux que celui du logement urbain;

— sur l'ensemble de la construction effectuée ces dernières années, il n'y a eu qu'un très petit nombre de logements ruraux réalisés.

Toute réservation de crédits en faveur de l'habitat rural doit s'accompagner d'une active propagande adaptée aux milieux ruraux tendant à mieux faire connaître la législation.

En ce qui concerne la destruction des îlots insalubres, les rédacteurs du Plan estiment le nombre des taudis. Il faut noter à ce propos que la disparition des taudis ne se fera qu'à deux conditions:

— assouplissement des règles de la propriété commerciale;

— création de logement de transit, particulièrement dans la région parisienne (1).

Un fonds de lutte contre les taudis doit être institué et il recevra pour 1959 une dotation de 4 milliards.

(1) L'édification de logements de transit fait l'objet du point 16 de l'avis formulé le 26 juin 1958.

Le coût total de destruction d'un logement est estimé à 1.550.000 F; par contre, les frais particuliers d'expulsion et de relogement peuvent être estimés à 250.000 F. Dans le premier cas, la dotation serait largement insuffisante pour atteindre le but fixé par la loi-cadre et le Plan. Dans le second cas, la dotation permettrait de rattraper en 1959 le retard apporté en 1958 à la réalisation des objectifs visés.

Une partie de ces crédits ne serait pas nécessaire si des moyens étaient donnés de sauvegarder des immeubles vétustes qui peuvent encore être régénérés.

Enfin, un dernier point doit retenir l'attention: l'entretien du patrimoine immobilier existant.

Le Conseil économique ne peut que regretter que ce problème soit passé sous silence.

Il faudrait prévoir les mesures précises indispensables à la sauvegarde du patrimoine immobilier existant.

2. *Moyens d'exécution.*

Main-d'œuvre.

Là aussi, la conjoncture s'est modifiée, encore que le bâtiment ne soit pas actuellement touché de façon générale par la diminution de l'emploi.

Une pénurie d'ouvriers hautement qualifiés subsiste cependant toujours.

Il faudrait prévoir la formation d'une main-d'œuvre particulièrement qualifiée pour les travaux d'entretien (1), formation absolument nécessaire notamment pour le secteur rural.

Il n'est pas besoin de souligner l'intérêt qu'il y a à préciser les besoins pour établir un plan d'apprentissage (2).

Le rapport présenté en juin dernier a souligné que l'emploi de méthodes plus rationnelles, le choix de plans de logements mieux étudiés et l'organisation de grands chantiers devraient permettre à un certain nombre d'entreprises de réduire le nombre d'heures nécessaires à la construction des logements.

Au cours de précédentes études, des chiffres ont été avancés devant la commission sur le nombre d'heures nécessaires à la construction de logements: 3.000 heures pour une construction traditionnelle et 1.100 heures pour un logement de trois pièces réalisé selon une organisation plus rationnelle et des moyens techniques modernes. Mais, aucun compte rendu objectif et officiel n'a paru sur les expériences des chantiers surveillés par les services du ministère de la construction.

Matériaux.

Aucune observation.

Financement.

Le projet de plan n'envisage qu'une faible augmentation des crédits prévus par la loi-cadre, car il se base sur un accroissement de la productivité absorbant l'augmentation des prix et des salaires.

On peut observer que la détermination, *a priori*, du taux annuel d'accroissement de la productivité relève d'affirmations purement subjectives. On peut se demander si cet accroissement de productivité pourrait absorber les hausses de salaires, fait qui ne se produit même pas aux Etats-Unis.

Il a été reconnu maintenant que les crédits prévus par la loi-cadre s'avèrent insuffisants pour atteindre les objectifs visés, aussi bien pour le secteur H. L. M. que pour le secteur des primes et prêts.

On sait que, depuis le mois de juin, 30 milliards de crédits H. L. M. supplémentaires ont été débloqués. Sur ces 30 milliards, 10 ont été utilisés à la revalorisation des programmes antérieurs.

On estime que les crédits de 1958 ont permis le lancement de 51.400 logements locatifs et 13.000 logements en accession à la propriété, auxquels il faut ajouter les logements lancés grâce aux emprunts bonifiés, ce qui porte leur nombre aux environs de 72.000.

La loi-cadre prévoyait pour 1959 un crédit inconditionnel de 155 milliards. Etant donné la hausse du coût de la construction et la nécessaire revalorisation des programmes antérieurs, ce chiffre n'aurait permis le lancement que d'environ 58.000 logements.

Ce crédit vient d'être porté à 230 milliards. On peut espérer que ces 75 milliards supplémentaires permettront, malgré la nécessaire revalorisation de nouveaux chantiers en cours, de lancer en 1959 autant et même plus de logements H. L. M. qu'en 1958.

Ainsi donc le rythme de lancement des logements H. L. M. ne devrait pas être brisé.

(1) Pour ce secteur, la commission de la main-d'œuvre, en admettant une augmentation du volume des travaux d'entretien de 60 milliards, a évalué les effectifs nécessaires à 40.000 travailleurs nouveaux.

(2) Le nombre d'apprentis du bâtiment actuellement recensés s'élève à environ 80.000. Le nombre de jeunes ouvriers sortant des centres de formation professionnelle accélérée atteint 26.000. Ces chiffres sont à peu près constants en 1957 et en 1958.

Par contre, le maintien du crédit de 8 milliards de primes et du plafond de 200 milliards de prêts risque d'avoir pour conséquence une diminution sensible des constructions dans ce secteur. Très normalement, ce plafond doit suivre l'évolution du prix de la construction.

On sait que le crédit de 1958 était pratiquement absorbé à la fin du 3e trimestre. Plus de 100.000 demandes restaient en instance.

Cependant, cette situation pourrait être améliorée si le crédit de 8 milliards était par priorité consacré aux primes à 1.000 francs. Il est par ailleurs prévu un crédit particulier de 500 millions de primes à 600 francs sans prêt, ce qui correspond à environ 10.000 logements.

On ne peut que s'associer au désir des rédacteurs du plan de limiter la charge de l'Etat et de faire un plus large appel à l'épargne privée.

Les mesures déjà prises ou en préparation par le Gouvernement répondent d'ailleurs à cet objectif.

On peut notamment espérer que les excédents des caisses d'épargne servent largement à la construction.

Il faut surtout encourager les formes d'épargne en vue de la construction, épargne qui peut se développer car elle n'est que très partiellement concurrentielle des autres épargnes.

Enfin, il serait désirable qu'au cours de la réalisation du troisième plan, un effort soit fait pour que l'aide financière de l'Etat à la construction ne soit plus automatique et aveugle mais qu'elle soit accordée aux bénéficiaires des logements en fonction de leurs ressources du moment.

Il est souhaitable que l'aide ne dure que pendant la période où son bénéficiaire en a besoin, c'est-à-dire qu'il faut faire amortir le montant de la construction à son juste prix en facilitant, chaque fois qu'il en est besoin, le payement du loyer ou de l'annuité de remboursement du prêt.

L'aide actuelle à la construction devrait donc être corrigée par une aide individualisée au payement du loyer, aide accordée pendant la seule période où le bénéficiaire en a besoin.

Réglementation et méthodes.

Toute cette partie du projet de plan propose un certain nombre de buts conformes en tous points aux préoccupations exprimées par la commission et le Conseil économique, déjà dans son avis de 1953 et reprises dans le rapport et l'avis du 26 juin 1958.

En ce qui concerne la politique foncière, les récentes mesures devraient être complétées par des dispositions fixant une évaluation incontestable de la valeur foncière et des indemnités d'éviction.

Le projet de Plan ne tient d'ailleurs pas compte de ces récentes mesures.

Mais surtout, il faut souligner une fois de plus la nécessité de constituer de vastes réserves foncières. Dans ce but, il faut prévoir l'acquisition à long terme d'ensemble de terrains (soit directement par la collectivité publique, soit par des sociétés d'économie mixte avec l'aide de l'Etat) pour les redistribuer ensuite aux constructeurs.

Pour que soit réalisé l'objectif visé de construction de logements, il est nécessaire de prévoir un programme correspondant d'investissements pour l'acquisition des terrains.

II. — Equipement urbain

1. — *Objectifs.*

On ne peut que s'associer aux objectifs fixés par le projet de Plan.

Dans les prévisions budgétaires pour 1958, le financement de l'infrastructure, de la voirie, des équipements divers... sera assuré pour les ensembles immobiliers de plus de 500 logements sur un crédit spécial de 8 milliards d'autorisations de programmes et 2 milliards de crédits de payement.

2. *Mesures d'exécution.*

Le décret-programme prévu dans le projet de plan devrait permettre le placement d'emprunts.

Il estime par ailleurs que le coût des travaux pourrait être diminué si les règlements des services concédés étaient assouplis.

La même préoccupation a été signalée dans le rapport du 26 juin sur la politique générale du logement.

III. — Matériaux de construction

Contrairement à la construction proprement dite, la commission spéciale du commissariat au Plan a présenté un rapport d'ensemble sur les matériaux de construction.

La commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme ne formule aucune observation sur cette partie du Plan.

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

(M. J. Haniquaut.)

Les observations de la commission des affaires sociales portent sur les aspects sociaux du projet du troisième Plan de modernisation et d'équipement. D'une manière générale, la commission considère que ce projet est plus complet et contient des analyses plus profondes que le projet du deuxième Plan.

Introduction.

Sur l'introduction au projet, la commission fait remarquer, à propos de la page 5, que le Plan a été élaboré à partir d'hypothèses, qui, si l'on se réfère à l'évolution économique récente, ne semblent pas devoir être confirmées par les événements.

La tension du marché du travail.

1. — Sur le paragraphe consacré à la tension du marché du travail, la commission avait fait remarquer en mai 1958 que le projet n'avait pas pris en considération la prolongation de la durée du service militaire. Sur l'évolution du marché du travail, elle avait noté que celui-ci n'en était plus à une situation de suremploi. Dans certains secteurs, notamment aéronautique, textile et bâtiment, un chômage et une réduction du temps de travail étaient apparus. Si l'on observait les statistiques de durée moyenne du travail, des effectifs en activité, des chômeurs secourus et des demandes d'emploi non satisfaites, même en tenant compte du rôle que pouvaient jouer les variations saisonnières, notamment entre octobre 1957 et mars 1958, on observait une diminution de l'activité de la main-d'œuvre et une progression du chômage.

2. — Un examen détaillé de l'*évolution* observée depuis cette première analyse peut être trouvé dans la Note préliminaire sur l'emploi présentée au Conseil économique avant ses travaux sur la Conjoncture de décembre 1958. Mais on peut retenir, en gros, que l'*activité de la main-d'œuvre* marquait déjà, en octobre dernier, d'après la dernière enquête du ministère du travail, une diminution d'environ 1,5 p. 100 par rapport à octobre 1957, cette moyenne dissimulant en fait des réductions d'activité beaucoup plus sensibles pour des industries telles que le textile (— 9,5 p. 100), les cuirs et peaux (— 7,5 p. 100) et même le bâtiment et les travaux publics (— 3,5 p. cent).

On sait, d'autre part, que cette régression est due plus spécialement à la réduction de la durée du travail, qui porte sur les heures supplémentaires les plus payées et atteint ainsi plus lourdement le pouvoir d'achat de travailleurs en cause.

Quant au chômage, sa progression est marquée par une avance de 63 p. 100 du nombre des chômeurs secourus au 1er janvier dernier, par rapport à la période correspondante de 1958, tandis que les demandes d'emploi non satisfaites ont augmenté de 53 p. 100, les offres diminuant de 68 p. 100. Fait plus significatif encore, le nombre total des journées-ouvriers indemnisées au titre du *chômage partiel* était déjà, en novembre, dernier mois connu, de dix-neuf fois supérieur à celui des mois correspondants de 1957.

3. — La commission avait, d'autre part, observé que l'introduction de la main-d'œuvre étrangère était en progression. Celle-ci restait importante en agriculture, alors que l'on constatait des départs annuels de l'ordre de 80.000 personnes actives. Il y avait donc lieu d'améliorer les conditions d'existence de la population rurale.

Au début de 1959, il semble que les perspectives sur l'immigration des travailleurs étrangers devraient être réexaminées, en fonction de la situation nouvelle du marché du travail. Ainsi, sur le plan agricole, il faut signaler la contradiction observée entre le fait fondamental du développement accéléré de la motorisation et l'introduction accrue de main-d'œuvre étrangère, alors que continue le mouvement d'exode rural déjà constaté au cours de l'exécution des deux premiers plans.

4. — La commission ne pense pas qu'il y ait un lien de causalité entre la hausse des salaires et les pressions inflationnistes constatées; les hausses de prix ont été antérieures aux hausses de salaires. Les hausses de salaires n'ont eu pour résultat que de compenser partiellement la diminution du pouvoir d'achat intervenue depuis le début de 1957 et d'accorder aux travailleurs leur part dans l'augmentation de la production et de la productivité. La situation ne s'est d'ailleurs pas améliorée, tant s'en faut, ces derniers mois. S'agissant des *prestations sociales*, elles n'ont pas, dans leur ensemble, suivi les hausses du coût de la vie et des salaires. Les prestations familiales, notamment, accusent un grave retard; le décalage s'est fortement accentué en fonction des récentes mesures promulguées sous forme d'ordonnances.

Si l'on considère qu'en 1957 la valeur de la production agricole a été largement inférieure à la valeur qu'elle a atteinte au stade de la commercialisation, il est permis de penser que le système de distribution est au moins en partie responsable de la hausse des prix.

L'équilibre de l'emploi.

1. — La commission a constaté avec satisfaction la place faite par le projet à la *réadaptation de certains* travailleurs. Elle a estimé nécessaire d'approfondir nos connaissances statistiques sur la structure et l'évolution de l'emploi, afin d'asseoir sur des bases solides, une politique de la main-d'œuvre à long terme, et de disposer d'une vue détaillée par secteurs, des prévisions en matière d'immigration.

2. — En ce qui concerne la *prolongation de la scolarité obligatoire*, il est apparu à la commission que la pénurie la plus grave en France a trait aux techniciens, au moins autant qu'aux ingénieurs. La formation à l'usine est au moins aussi importante que la formation théorique; aussi y aurait-il lieu de ne pas retarder l'entrée dans l'industrie de nos techniciens. Les éléments les plus valables de ceux-ci devront pouvoir accéder à des postes de responsabilité, même s'ils n'ont pas suivi la scolarité de nos grandes écoles.

3. — A propos de *l'accroissement du taux d'activité* des femmes, la commission a pensé que le taux de l'allocation de salaire unique et ses conditions d'attribution constitueraient un important facteur dans l'attitude de la mère envers un travail extérieur éventuel.

L'appel accru à la main-d'œuvre féminine prévu par le Plan, doit être assorti, notamment dans le domaine social, de conditions telles qu'elles permettent effectivement aux mères de famille de pouvoir choisir entre l'emploi professionnel hors du foyer et les tâches ménagères et éducatives effectuées uniquement au foyer.

Il y a lieu d'observer, à cet égard, que les difficultés de ce libre choix sont aggravées sensiblement par les mesures nouvellement adoptées en ce qui concerne les conditions d'attribution de l'allocation de salaire unique.

4. — Sur la partie du projet consacrée à la *formation professionnelle et à l'orientation des jeunes*, la commission a constaté avec satisfaction que certaines des suggestions formulées par le Conseil économique dans les avis qu'il a déjà formulés à ce sujet y avaient été reprises. Sur le problème de la mobilité de la main-d'œuvre, la commission est satisfaite de voir que le Plan pose en même temps la question du relogement des travailleurs qui se déplacent.

Equipement culturel et social.

A propos de la recherche scientifique et technique, la commission a estimé que la recherche appliquée ne devait pas être sacrifiée à la recherche fondamentale et qu'elle revêtait une grande importance. Pour la recherche médicale, il lui a semblé opportun de créer un statut de chercheur à temps complet, comportant des avantages sérieux et une rémunération convenable, de manière à inciter les médecins qui s'y consacrent, à concentrer leurs activités dans ce domaine.

Sur l'équipement culturel et social, la commission a formulé un certain nombre de remarques. Elle a constaté que l'équipement social n'avait pas reçu dans le projet la place qu'il mérite, et souhaite que les travaux de modernisation le concernant soient développés. Un effort doit être fait en faveur de l'équipement culturel, intellectuel, artistique, théâtral et musical, surtout pour la province qui est particulièrement déshéritée à ce sujet.

La commission a d'autre part souligné qu'il est urgent de développer les maisons familiales de vacances et les colonies de vacances. Par ailleurs, les foyers de jeunes travailleurs, en France sont beaucoup moins nombreux, à population égale, que dans certains pays étrangers, notamment en Allemagne occidentale.

Il y a lieu de développer, d'autre part, l'équipement qui doit être mis à la disposition de la jeunesse pour sa formation en tous domaines, en plus de ce qui est prévu en matière d'équipement scolaire et universitaire.

Equipement sanitaire et social.

Dans le domaine sanitaire et social, les crédits correspondant à l'équipement doivent être répartis rationnellement entre les diverses régions et en liaison avec les programmes d'aménagement régionaux. Les hospices de vieillards doivent être développés et humanisés; une place doit y être faite à la vie des ménages, ce qui nécessite la création de locaux permettant la continuation d'une vie autonome.

La lutte antialcoolique et anticancéreuse devrait être intensifiée. En matière d'alcoolisme, la prévention est peut-être encore plus importante que les soins. Elle est affaire d'éducation du public. Le haut-comité de l'alcoolisme, dont les crédits devraient d'ailleurs être accrus, peut jouer un rôle important en la matière.

Il serait peut-être opportun de créer des centres de diagnostic, auxquels serait rattachée une équipe de médecins, et des centres sanitaires et sociaux. Devant le renchérissement constant de la journée d'hospitalisation, il convient de réduire au maximum la durée de l'hospitalisation elle-même et de prolonger les soins sous la forme de services auxiliaires à domicile lorsqu'ils sont médicalement possibles. De façon générale, l'utilisation des crédits d'équipement sanitaire doit être coordonnée de façon à éviter les doubles emplois. Sur l'ensemble de cette matière la commission a rappelé l'avis formulé par le Conseil économique sur rapport de M. le docteur May, sur la législation hospitalière. En tout état de cause, les objectifs définis par le Plan seront difficilement atteints s'il n'y a pas, à côté de la modernisation des établissements existants, un effort important de constructions nouvelles.

La commission souligne d'autre part l'intérêt fondamental de l'avis que le Conseil économique vient d'adopter en janvier 1959, quant au problème de *l'alcoolisme* sur le rapport de M. le docteur May.

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE DE L'UNION FRANÇAISE

(M. Bicheron.)

Considération première.

La commission a estimé nécessaire de rappeler dès le début de l'étude qui lui est soumise que tous les projets de plans qui pourront être dressés pour les départements d'outre-mer se heurteront à des difficultés relevant de leur organisation administrative et politique et elle souhaite que ces problèmes pour lesquels le Conseil économique n'a pas vocation soient examinés par les autorités compétentes.

Les Antilles françaises, la Guyane et la Réunion ont été départementalisées en 1946. Dans l'esprit du législateur une telle assimilation d'anciens territoires dont le plus proche est à 7.000 kilomètres, ne pouvait pas se concevoir sans une adaptation appropriée. Il ne pouvait pas s'agir d'une intégration pure et simple au système départemental métropolitain. Les liaisons entre départements d'outre-mer et métropole devaient être étudiées particulièrement.

En fait, administration et liaisons restent des problèmes à solutionner. Aussi les commissions du Plan ont procédé à un examen de ces problèmes. Elles ont suggéré des principes directeurs de réformes que nous rappelons par ailleurs.

Le souhait de la commission de l'économie de l'Union française du Conseil économique est en fait un vœu à l'intention des autorités compétentes.

Considérations générales et principes directeurs du Plan.

Les départements d'outre-mer ne peuvent être actuellement considérés que comme des départements ruraux, tout au moins pour trois d'entre eux. En Martinique, Guadeloupe et Réunion, aucun gisement susceptible d'être exploité ne s'est révélé. Leur économie est donc pour le moment entièrement dépendante des cultures qui y sont pratiquées. Or, ces trois départements sont surpeuplés au point que le problème démographique domine tous les autres problèmes: 400 habitants au kilomètre carré cultivable, moyenne théorique insuffisamment expressive si l'on veut bien tenir compte de l'existence de très grands domaines peu peuplés. La population s'accroît annuellement de 6.000 unités dans chacun de ces trois départements.

Le quatrième département, la Guyane, est pour ainsi dire vide d'habitants: 10 habitants au kilomètre carré exploitable actuellement; 1 pour 4 kilomètres carrés par rapport à la surface totale qui comprend 70.000 kilomètres carrés de forêts inexploitées, d'accessibilité relative.

Le projet de plan qui est présenté est, à ces sujets, très net et à juste raison: « Le développement intense de la démographie fait planer sur la population la menace d'une détérioration du niveau de vie actuellement atteint ».

L'objectif essentiel du troisième Plan est alors nettement défini: remédier à cette situation en développant l'emploi, sur place, avec amélioration du niveau de vie et, par ailleurs, prévoir et organiser une émigration.

Bilan des deux premiers plans.

Le retard important que les trois départements surpeuplés avaient sur ceux de la métropole a été partiellement comblé durant les dix dernières années. La tâche a consisté à équiper et à moderniser. Les secteurs économiques ont été les premiers bénéficiaires des fonds d'investissements sans que pour cela l'on ait négligé les dépenses à caractère social. Le secteur de l'habitat n'a réellement reçu d'attention qu'au cours du deuxième Plan. Les pêcheries et le tourisme viennent seulement d'être envisagés sérieusement malgré des initiatives antérieures.

A la Guyane, au regard de dépenses disproportionnées avec les résultats acquis, l'on a seulement prospecté et défriché dans divers domaines. Allant plus au-delà, le secteur minier a préparé l'exploitation des bauxites de Kaw. Ce sont des sociétés d'État qui ont agi surtout, certaines en se substituant aux organismes ministériels compétents et cela au-dessus d'une administration centrale qui ne pouvait pas s'affirmer.

82 milliards ont été investis en dix ans sur fonds publics pour les quatre départements. Il faut y ajouter environ 10 milliards sur fonds privés en provenance de l'industrie sucrière.

Projets pour le troisième Plan 1958-1961.

Financièrement l'on envisage 94,5 milliards d'investissements dont 70 sur fonds publics et environ 24 du secteur privé. Pour moitié, le financement privé conditionne celui de la puissance publique, notamment pour le tourisme où 6 milliards sont prévus.

Ces crédits constituent des minima. La commission du Plan l'a rappelé avec insistance et avec raison. Aussi n'est-ce pas sans inquiétude qu'après avoir constaté que les crédits d'investissements publics alloués pour la première année de réalisation du Plan auraient été réduits de moitié, on constate que ceux prévus pour 1959 venaient d'être fixés à seulement 5,5 milliards sur 8 milliards de francs 1957, inscrits au Plan.

Les investissements sur fonds publics sont inséparables de ceux prévus par ailleurs, comme devant être utilisés pour des travaux essentiels de base. Si réellement le Plan, dans son ensemble, a été limité dans ses objectifs pour tenir compte des possibilités de financement de la nation, qu'au moins le programme prévu soit entièrement respecté.

Pour les départements d'outre-mer l'on ne verrait plus aucune relation entre l'affirmation d'une priorité à l'égard des départements métropolitains et la réduction massive de crédits publics reconnus comme devant être des minima.

Les crédits doivent permettre aux secteurs non évolués de rattraper leur retard. Ils doivent également — s'ils sont judicieusement utilisés comme prévu et en tenant compte des actualisations possibles ou nécessaires d'ici 1961 — encourager et orienter des investissements privés nouveaux. C'est le cas en Guyane plus particulièrement où tout doit être entrepris avec ampleur pour produire d'abord et établir ensuite des courants commerciaux adéquats. Ceci oblige à un peuplement qui ne peut se concevoir qu'avec une infrastructure solide où tout a été prévu pour une exploitation rationnelle, des terres notamment, dans l'optique de l'installation de familles. La Guyane, judicieusement mise en exploitation, peut apporter une solution partielle au problème démographique des Antilles.

Dans le secteur agricole, le troisième Plan marque un progrès très net dans la volonté d'abandonner une monoculture dangereuse.

La plantation de canne à sucre reste la culture traditionnelle pour trois départements, ce qui n'exclut pas la Guyane de l'aptitude à semblable vocation. Avec raison, la commission a estimé qu'il n'y avait plus à souhaiter d'extension notable de cette culture mais seulement à accroître le rendement de sucre à l'hectare pour abaisser le prix de revient. Le marché commun en fait une obligation supplémentaire. Il reste à attendre que la sous-commission permanente créée dans le but de fixer aux Antilles, comme à la Réunion, les modalités de réception d'après la richesse saccharine de la canne, établisse un règlement rapidement et au plus tard pour la récolte 1960.

Les plantations de bananes qui, elles aussi, procurent de nombreuses journées de travail, peuvent être étendues dans la mesure où la commercialisation pourra encore se développer. Le Marché commun ouvre des perspectives, mais rentrent en considération des problèmes de qualité, de variétés, de conditionnement, de transport et de prix qu'il faut résoudre rapidement à la lumière des réalités.

Pareillement, les cultures d'ananas peuvent être étendues. Il se pose des études de commercialisation.

La culture du thé qui se développe à la Réunion posera vraisemblablement le problème de la création d'une industrie de préparation. Le financement, non prévu, devra en ce cas être étudié au cours de la période 1959-1961.

La production de jus de fruits sur place, en partant de l'ananas et également de la canne à sucre, et l'utilisation rationnelle des sous-produits n'a pas été suffisamment marquée comme un progrès nécessaire.

Les pêcheries, qui ont donné lieu à des études onéreuses depuis 1952, n'ont pas encore reçu d'application spectaculaire. L'essai de mise en exploitation dernièrement, pour la pêcherie industrielle, du bateau *Gouverneur Général Eboué*, construit spécialement sur fonds F. I. D. O. M., n'a pas donné les résultats escomptés; l'organisation de cette pêcherie et la gestion doivent être repensées. L'amélioration de la pêcherie artisanale, très souhaitable, semble possible grâce à l'action de la société de crédit Créditag qui, dans ce domaine comme dans d'autres, aide après enquêtes, suit et oriente les activités. Il y a là des possibilités heureuses d'emploi pour salariés d'approvisionnement de poissons jusqu'ici importés, d'alimentation des conserveries pour l'exportation.

Le tourisme, industrie dont s'étaient peu souciés les pouvoirs publics jusqu'ici mais seulement des groupes privés qui avaient pratiqué des études poussées depuis plusieurs années sans avoir eu des possibilités de réalisation, a reçu de la commission du Plan une attention toute particulière.

Les difficultés rencontrées jusqu'ici et tenant notamment à l'acquisition des terrains, au manque de liaison avec les administrateurs, à l'assistance financière par une fiscalité adaptée au démarrage d'une semblable entreprise, tout cela s'est trouvé solutionné en cours d'examen du Plan. Une société d'études, la S. I. T. O., à durée et à actions limitées, réalise les coordinations souhaitables. La direction générale du tourisme assurera par la suite l'organisation de l'exploitation de cette industrie touristique.

L'on peut donc considérer comme en voie d'implantation aux Antilles le tourisme, dont les effets sont de créer de nouveaux emplois, d'offrir des débouchés à un artisanat rénové et développé, de susciter la création de nouvelles entreprises et de nouveaux commerces, de faire naître une source de revenus fiscaux et une source de devises étrangères.

Conditions de réalisation du troisième Plan.

Les efforts financiers de la métropole ne seront efficaces qu'autant que la structure administrative de ces départements particuliers sera profondément modifiée. Sans l'assise solide d'une unité administrative forte, l'intérêt du plan quadriennal n'aura pas de portée.

L'on doit rappeler que l'assimilation d'une départementalisation pour des territoires gérés différemment jusque là doit tenir compte de particularités et d'impératifs qui leurs sont propres.

Dès 1953, le Conseil économique, dans son étude sur l'économie sucrière et rhumière aux Antilles, avait attiré l'attention des pouvoirs publics sur cette nécessité de créer une unité administrative, de mettre fin à la dispersion des pouvoirs entre les divers départements ministériels, d'instituer une autorité de coordination, un pouvoir central ordonnateur et responsable.

En 1954, à nouveau et à l'occasion de l'étude du deuxième Plan de modernisation et d'équipement, le Conseil économique avait rappeler l'urgence de modifier la structure administrative des départements d'outre-mer.

La création du comité interministériel, en 1954, à l'échelon du ministère de l'intérieur, ne solutionna pas le problème et l'inspecteur général d'administration en mission extraordinaire (IGAME), non assisté de l'inspecteur général de l'économie nationale (IGEN), prévu par arrêté, mais jamais désigné, n'eût jamais l'autorité en ce qui concerne les questions économiques.

Jusqu'ici, en fait, les services des départements d'outre-mer au ministère de l'économie nationale assurèrent à la fois la conception des plans, leur orientation, leur évolution, l'ordonnancement du financement. Les tranches annuelles du Plan étaient préparées par ces services, organisés en groupes de travail spécialisés, qui délégaient des missionnaires pour établir une liaison entre Paris et les départements d'outre-mer. A côté, les ministères techniques procédaient à des dépenses d'équipement, selon leurs conceptions et sans l'obligatoire coordination à l'échelon du ministère de l'intérieur.

L'on regrette que le ministère de l'économie nationale, à la fois ordonnateur et gestionnaire, n'ait pas en chaque département un service étoffé du Plan, traitant des investissements, et s'occupant des statistiques dont l'absence ne permet pas de suivre l'expansion. Depuis peu de temps, un délégué ayant siège en Guadeloupe exerce pour les Antilles et la Guyane, ce qui semble insuffisant puisque les missionnaires continuent leur liaison. Un délégué en Martinique serait nécessaire.

Si l'on ajoute que l'intervention de plusieurs sociétés d'Etat n'a pas été bénéfique — en Guyane, principalement — l'on comprendra aisément la demande du rapporteur général au Plan, approuvant les positions prises par le Conseil économique; celles-ci réclamaient une structure administrative adaptée aux départements d'outre-mer, comportant, d'une part, une autorité dépendant de la présidence du conseil qui assure l'ensemble des responsabilités au stade national, et, d'autre part, sur le plan local, une organisation au sein de laquelle les divers responsables de l'économie assurent eux aussi des initiatives, particulièrement en ce qui concerne les investissements.

Le problème a cependant évolué. Par un arrêté en date du 24 septembre 1958, il est créé, au ministère de l'intérieur, un secrétariat général en vue de coordonner l'action des divers départements ministériels, en liaison avec la présidence du conseil.

De plus, par arrêté du même jour, le F. I. D. O. M. a sa composition revisée.

Cette composition, en fait, ne renforce pas la position du ministère de tutelle. Par contre, le même arrêté apporte une amélioration par la création de comités d'investissements publics locaux, ce qui était souhaitable.

Cette évolution constitue un premier palier vers la création de l'unité administrative réclamée par la commission du Plan. Un second palier nettement plus expressif vient de s'affirmer par le récent rattachement des départements d'outre-mer à un ministère nouvellement constitué. C'est ainsi, en effet, que peut se constituer l'unité administrative tant souhaitée assurant un pouvoir central ordonnateur et responsable. La nouvelle organisation qui doit résulter de ce changement radical de ministère de tutelle n'est pas encore établie. Il est souhaitable qu'elle le soit très rapidement et que l'autorité qui s'en dégagera marque la fin définitive de trop d'errements.

Alors seulement l'on pourra travailler effectivement à l'expansion économique et sociale des départements d'outre-mer et procéder aux réformes qui s'imposent dans des départements que l'on avait bien affirmé dès l'origine être particuliers en les désignant « d'outre-mer ».

Alors seulement il sera possible :

— d'installer des comités d'expansion économique groupant toutes les forces vives de chaque département et dont les études conduiraient — plus qu'en métropole, probablement en raison de l'insularité — à suivre les réalisations du Plan, à en proposer les modifications éventuelles d'orientation rendues nécessaires par l'évolution de la conjoncture et à faciliter même le financement de réalisations du secteur privé ;

— d'asseoir les services de la statistique et de l'économie nationale ;

— de faire intervenir le fonds d'investissement économique et social comme en métropole ;

— de mettre un terme à celles des sociétés d'Etat qui n'ont plus d'objet et à rendre aux départements ministériels compétents la fonction pour laquelle ils ont vocation en renforçant leur structure si besoin est ;

— de créer auprès des sociétés d'Etat estimées nécessaires des comités de direction ayant un rôle effectif de gestion et de contrôle ;

— d'étudier les meilleures conditions de mise en valeur des terres, de préciser la propriété foncière, plus particulièrement en Guyane, en achevant le cadastre ;

— de rechercher les solutions appropriées pour que les emplois soient de préférence confiés aux cadres et techniciens locaux, dans tous les secteurs de l'activité et plus particulièrement, dans le secteur public ; d'envisager l'orientation des étudiants qui seraient invités à retourner dans leur pays ou leur région d'origine où les conditions de leur emploi pourraient être organisées.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.